

**UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI GENOVA
SCUOLA DI SCIENZE SOCIALI
DIPARTIMENTO DI ECONOMIA**

**XXX CICLO DI DOTTORATO
IN ECONOMIA**

TESI DI DOTTORATO

**POLITICAL ECONOMY
DEL FINANZIAMENTO DELLA GUERRA**

RELATORE:

**Ch.mo Professor Giovanni Battista Pittaluga
Ordinario di Economia Politica
Università degli Studi di Genova**

CANDIDATO:

Dott. Niccolò Pietro Patrone

*La guerra è madre di tutte le cose e di tutte regina;
e gli uni rende dèi, gli altri uomini,
gli uni fa schiavi, gli altri liberi.*

Eraclito

INDICE

INDICE.....	3
INTRODUZIONE	5
CAPITOLO 1.....	8
UNA SINTESI NARRATIVA DELLA PRINCIPALE LETTERATURA ACCADEMICA	8
INTRODUZIONE.....	8
LA SCELTA DELLA FINANZA DI GUERRA	13
TASSE E IMPOSTE.....	15
PRESTITI DOMESTICI	19
FINANZIAMENTI ESTERI	21
EMISSIONE DI VALUTA.....	22
TIPO E STRUTTURA DELLA NAZIONE	22
CONSENSO POPOLARE.....	23
DURATA E ANDAMENTO DEL CONFLITTO	24
CAPACITÀ BUROCRATICA DI RISCOSSIONE	24
BILANCIA DEI PAGAMENTI.....	25
INFLAZIONE.....	26
LE PREFERENZE PER GLI STRUMENTI DI FINANZIAMENTO	27
PRIME CONCLUSIONI	35
CAPITOLO 2.....	37
UN'ANALISI EMPIRICA DELLE COMPONENTI E PROBABILITA' DI VITTORIA	37
INTRODUZIONE.....	37
IL DILEMMA DEL VIAGGIATORE: LE DECISIONI DEL GOVERNO NELLA LETTERATURA ACCADEMICA	39
LE VARIABILI DEL MODELLO	42
ENTRATE DEL GOVERNO	43
INDEBITAMENTO	45
SPESA MILITARE E PRODUZIONE DI ACCIAIO	47
INFLAZIONE.....	48

SEZIONE DATI.....	51
ANALISI EMPIRICA PRIMA GUERRA MONDIALE	53
RISULTATI	54
ANALISI EMPIRICA SECONDA GUERRA MONDIALE	55
RISULTATI	56
CONCLUSIONI	58
BIBLIOGRAFIA	60
RINGRAZIAMENTI	68

INTRODUZIONE

Il concetto di guerra ha subito nel corso dei secoli continui cambiamenti. Anzi, forse più di ogni parola, il suo contenuto esplica i cambiamenti della società, il corso del tempo. Questa parola nasce infatti nella seconda metà del primo secolo: “werran”, e significa mischia. Alla fine della seconda guerra mondiale il diritto internazionale definisce la guerra come un “conflitto armato”. E così questo termine evolve fino ai giorni nostri, in cui la definizione stessa è sfuggente anche per chi si occupa di studiare la materia. Guerra simmetrica, guerra asimmetrica; guerra convenzionale, guerra non convenzionale; guerra preventiva; guerra cibernetica. E così si potrebbe continuare ad elencare.

Con l'evolversi del concetto stesso di guerra, cambiano anche le prassi, le convenzioni, le norme che ne governano lo svolgimento. Nasce lo *ius ad bellum*, nasce lo *ius in bello*. Il diritto che dovrebbe disciplinare lo svolgimento della guerra si amplia fino a ricomprendervi la tutela delle opere d'arte. Molti Stati moderni la includono nelle proprie Costituzioni. “L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali”. E in parallelo, si evolve la prassi, vengono stravolte anche quei pochi punti fermi che da sempre sono considerati imprescindibili, nonostante l'ostilità, il confronto, la rabbia: niente più dichiarazione di guerra, niente *casus belli*, niente armistizio. L'unica certezza è che chi combatte, chi vuole vincere la guerra, deve essere in grado di pagarla.

Questa tesi si propone di studiare un aspetto specifico della guerra, il suo finanziamento. Tema ricorrente nel dibattito politico. Motivo di tensione in molti governi. Argomento chiave nel pubblico dibattito. Jean Monnet, politico francese, tra i padri fondatori dell'Unione Europea, lo affronta nelle sue memorie. Lì vi identifica gli strumenti e le alternative a sua disposizione, pesando le conseguenze in termini economici, politici, sociali: la guerra costa, e chi è al potere deve decidere come pagarla. E da un punto di vista di chi studia i fenomeni politici, non vi è dubbio alcuno sui riflessi, sulle conseguenze che questa decisione schiude, per la società, per l'economia, per la politica.

Con questa tesi mi propongo di analizzare i costi della guerra e le sue implicazioni. Il Governo che deve affrontare il finanziamento del conflitto avrà a sua disposizione delle

leve da attivare: gli strumenti a disposizione per finanziare il conflitto. La decisione non è solo di natura tecnica, ma estremamente politica. Come le conseguenze che tale scelta comporta.

Il lavoro di ricerca si compone di due parti. Nella prima, presenterò una rassegna della principale letteratura accademica e saranno illustrati gli strumenti che i governi hanno a disposizione per finanziare il conflitto. Saranno inoltre presentati alcuni studi che mettono in relazione la preferenza per uno strumento di finanziamento con la forma di Stato e di Governo, includendo anche un ragionamento di opportunità politica. Molti studiosi poi ritengono che il finanziamento della guerra abbia avuto un ruolo preponderante nella nascita della burocrazia moderna. Anzi, proprio la capacità di uno Stato di dotarsi di una struttura burocratica articolata, volta a sostenere un sistema che in grado di reperire, spendere ed investire, risorse finanziarie, sarebbe stata determinante in molti conflitti. A partire dalla Guerra dei Cent'anni, che oppose la Francia al Regno Unito dal 1337 al 1453. In questo periodo vennero introdotte nuove armi, nuove tattiche che segnarono la fine degli eserciti organizzati su base feudale, e videro la luce gli eserciti professionali. Alla fine del conflitto gli stravolgimenti più grandi si ebbero in Francia: inizialmente di stampo feudale, alla fine della guerra l'esercito del Regno era permanente e di professione, aveva soppiantato le milizie feudali, e l'autorità regia si era estesa a tutto il territorio. Era stato creato così un apparato burocratico solido ed una fiscalità centrale. In questa prima parte presenterò anche alcuni case studies che la letteratura ha fin qui studiato.

Nella seconda parte di questo lavoro propongo un'analisi empirica della relazione tra gli strumenti a disposizione dei policy maker per finanziare la guerra e la probabilità di vittoria del conflitto. Per questo studio analizzerò la Grande Guerra e la Seconda Guerra Mondiale. Per analizzare empiricamente l'effetto della strategia decisa dai paesi per finanziare lo sforzo bellico sull'esito del conflitto viene utilizzato un *logit regression model*. Caratteristica peculiare del logit è quella di catturare l'incidenza di variabili *country-specific* sulla probabilità di vincere o perdere la guerra. L'esito di un conflitto dipende principalmente dalle sue forme di finanziamento. La presenza di dati su alcune delle più importanti variabili utilizzate dai governi per finanziare le guerre, così come un valido modello econometrico, permettono di fare maggiore chiarezza su quali sono le

forme di finanziamento che hanno permesso ai paesi vincitori di sostenere e vincere il conflitto. Suddividerò i paesi coinvolti in questi due conflitti in due blocchi, non altro che le due alleanze che si opponevano, prendendo a riferimento un lasso temporale che includa gli anni precedenti al conflitto, in cui gli Stati sono impegnati nella preparazione dello stesso, nonché gli anni stessi del conflitto.

CAPITOLO 1

UNA SINTESI NARRATIVA DELLA PRINCIPALE LETTERATURA ACCADEMICA

INTRODUZIONE

Come tutte le cose, anche le guerre hanno un costo: senza soldi non si fa la guerra, senza soldi si perde la guerra e lo Stato può fallire.

Nel corso dei secoli, la fantasia degli uomini si è esercitata per trovare i mezzi per finanziare gli eserciti: molti di questi possono apparire testimonianze di un passato che dovrebbe essere scomparso, ma che invece rispunta ai nostri giorni, specie per le guerre cosiddette asimmetriche.¹

Uno dei sistemi più praticati in passato, il saccheggio², è stato formalmente abolito solo

1 Il concetto di "asimmetria" è un sofisticato concetto bellico coniato dalle scienze strategiche e militari moderne. Esso è utilizzato per indicare un conflitto nel quale gli attori sono caratterizzati da posizioni militari nettamente eterogenee. Si tratta spesso di conflitti nei quali un attore militarmente debole si confronta con un attore militarmente più forte. La suddetta disparità si manifesta soprattutto a livello qualitativo coinvolgendo dunque gli attori coinvolti, le armi utilizzati e le diverse strategie impiegate. Questo significa, ad esempio, sul piano degli attori coinvolti, che lo Stato non è più l'unico protagonista. Si prenda come esempio lo scenario iracheno, nel quale oltre alle forze armate della coalizione internazionale, sono state coinvolte le forze armate irachene, imprese militari e private di sicurezza, gruppi armati legati a capi religiosi e diverse milizie di fede sciita e sunnita. Attualmente oltre l'80% delle situazioni conflittuali a livello mondiale può essere definita quale guerra asimmetrica.

2 Il ricorso al saccheggio, oggi proibito dalla Convenzione dell'Aja del 1907 (vedi infranota 3), ha costituito per secoli una pratica diffusa nella storia bellica europea. Esso rappresentava una chiara applicazione del principio secondo il quale "adversus hostes aeterna auctoritas" (il diritto illimitato del vincitore sul vinto). Il saccheggio bellico fu, difatti, per molto tempo tollerato ed in alcuni casi anche legittimato. Esistono,

nel 1907 dalla Convenzione Internazionale dell'Aja³.

Altri sistemi altrettanto o più detestabili sono scomparsi forse solo nelle intenzioni, ma talora praticati, specie nei conflitti lontani dai media. Si possono citare, a tal proposito, le spoliazioni dei cadaveri (oro dalle protesi) nei lager tedeschi della seconda guerra mondiale, rapimenti (in voga nelle guerre dei Narcos), pirateria, razzie, vendita di droga (Vietnam e Afghanistan), donazioni "volontarie" (Oro alla Patria, Italia, 18 Dicembre 1935), vendite di petrolio (ISIS), confische, lavoro forzato (Chesney, F. R., 1854) e altri sistemi ancora che la fantasia umana non ha mai smesso, e forse non smetterà mai, di inventare.

Nelle guerre che potremmo definire "tradizionali", fra Stati, queste deprecabili abitudini non dovrebbero più esistere, e allora, come si finanziano le guerre?

La Finanza di Guerra propriamente detta, è il campo a cui limo questa rassegna.

nell'antichità, trattati di guerra nei quali esso arrivò ad essere addirittura incoraggiato, considerato cioè quale "pratica auspicabile" (si veda ad esempio lo "Strategicon" dell'Imperatore Maurizio risalente al VI sec d.c o ancora, il "Tactica" dell'Imperatore Leone VI del IX sec d.c.). Ciò è certamente comprensibile alla luce delle finalità stesse delle guerre dell'epoca che sovente erano poste in essere per fini economici e tributari. Allo stesso tempo, il saccheggio rappresentava una forma di soggezione dei popoli conquistati. Il saccheggio rimane lecito anche sotto l'impero di Carlo Magno, ma l'affermazione di nuovi diritti personali, nonché la creazione di norme volte a proteggere determinate categorie di soggetti e di beni (quali ad esempio quelli religiosi) posero dei limiti alla pratica del saccheggio. Neppure mancano riferimenti al diritto di saccheggio negli ordinamenti degli Stati moderni. Una ordinanza del 1648 francese prevedeva la ripartizione del bottino tra diversi gradi militari e una legge simile la ritroviamo anche nel Regno di Sardegna nel 1793. L'evolversi della guerra e l'affermazione di nuovi diritti costituirono le basi per il rifiuto del saccheggio quale mezzo lecito post-bellico. La prima ordinanza contraria al saccheggio fu del Duca di Savoia nel 1613. Con il passare dei secoli la pratica venne considerata sempre più inaccettabile. Il codice penale militare italiano del 1859 arrivò a prevedere la pena di morte per il saccheggio. E' utile ricordare che il diritto marittimo sviluppò una forma specifica di saccheggio, il cosiddetto "diritto di corsa" per cui i privati potevano impossessarsi delle navi nemiche (da qui il termine di corsari). Per maggiori approfondimenti si veda Proprietà e diritti reali a cura di Paolo Cendon, Milano, 2012.

³*"È vietato di abbandonare al saccheggio una città o località anche se presa d'assalto" Art. 28, IV Convenzione dell'Aja 1907 concernente le leggi e gli usi della guerra per terra. Conchiusa all'Aja il 18 ottobre 1907.*

A tal fine, nella prima parte dell'elaborato saranno preliminarmente analizzati i principali strumenti di finanziamento, a livello statale, dei conflitti armati, per poi procedere alla individuazione di quei fattori, esogeni ed endogeni, capaci di condizionare le scelte governative relative al finanziamento stesso. Queste ultime costituiscono variabili importanti nella determinazione del modello economico.

Per quanto concerne i metodi di finanziamento dei conflitti armati a livello statale, è possibile categorizzare gli stessi in 4 macrocategorie che potremmo definire istituzionali:

- Tassazione
- Prestiti domestici
- Prestiti all'estero
- Stampa di moneta

Per quanto tali categorie siano strumenti ordinari nella vita finanziaria e giuridica degli Stati moderni, va sottolineato come il processo politico che sottende all'estrazione delle risorse destinate al finanziamento bellico, presenta a tutt'oggi numerosi punti oscuri. Se dunque è logico e certamente agevole comprendere dove e come reperire le risorse, altrettanto non è il ragionamento per cui i governanti decidono di intraprendere proprio "quella" strada. La materia bellica e le concernenti decisioni politico finanziarie, devono fare i conti con numerose variabili ed è anche in relazione a queste che privilegiare un metodo di finanziamento piuttosto che un altro può risultare più o meno efficace, più o meno conveniente per un governo, più o meno accettabile dal pubblico.

Accanto alle fonti di finanziamento istituzionali, inoltre, ne esistono altre. Sono fonti di finanziamento che potremmo definire "creative" e che seppur inserite nel solco degli stanziamenti istituzionali, presentano un *quid* di fantasia. L'esempio più illuminante è sicuramente quello inventato dal Ministro delle Finanze greco Petros Protopapadakis⁴ che, nella necessità di reperire rapidamente risorse (in presenza di scarsa capacità burocratica del paese, v. oltre), ha chiesto ai suoi concittadini, di tagliare in due le

⁴ *Eminente figura politica greca del XX secolo. Nel 1921 viene nominato Ministro delle Finanze e nel Maggio del 1992 viene nominato Primo Ministro.*

banconote da 100 dracme, che da quel momento in poi avrebbero perso il 50% del loro valore mentre il restante 50% sarebbe andato allo Stato. Si nutrono forti dubbi sulla popolarità del provvedimento, che comunque ha generato utili immediati. (Mazower, M., 1991; Pratt, E. E., 1922).

Ad una analisi superficiale appare chiaro che in via “asettica”, la fonte di finanziamento dei conflitti più conveniente, è quella della tassazione, mentre le altre opzioni, più o meno, si equivalgono; ma allora, cosa spinge i dirigenti politici di un paese ad optare per l’una o per l’altra delle opzioni, oppure riformulando la domanda: perché non scegliere sempre l’imposizione fiscale?

È ben presente nella mente di chiunque, che senza soldi esistono forti limiti per fare qualunque cosa, senza soldi è impossibile pensare di fare una guerra, è impossibile vincerla e non è neppure possibile “vincere la pace”; se non ben gestita la Finanza di Guerra può persino riservare la sorpresa di finire i fondi nel bel mezzo dei combattimenti, con esiti facilmente comprensibili.

Per rendere l’idea dei costi di guerra, basta citare la spesa degli Stati Uniti d’America nella Prima Guerra Mondiale: 30 miliardi di dollari per sostenere i propri sforzi e parte di quelli degli alleati. (Cappella R., 2012).

La tassazione è quindi unanimemente riconosciuta come “l’arma numero uno” per impostare una corretta politica di finanziamento: è economicamente, ma non necessariamente politicamente, a costo zero, praticamente sottende una guerra che si potrebbe definire pagata in contanti.

I vincoli che costringono a scegliere una delle possibili alternative di sovvenzione dei combattimenti, di seguito elencate, sono vari e per i motivi che vedremo, possono costringere i Dirigenti dello Stato ad abbandonare la via tecnicamente più sensata.

I Governanti saranno condizionati:

1. Dal tipo di struttura della Nazione (Democrazia o Dittatura)
2. Dalle loro stesse convinzioni, condizionamenti, avidità, ambizioni personali,

esperienza e cultura, intelligenza

3. Dalla memoria dei conflitti recenti
4. Dal consenso popolare
5. Dalla durata e dall'andamento del conflitto
6. Dalla capacità burocratica di riscossione
7. Dalla bilancia dei pagamenti
8. Dall'inflazione

Di ciò, fornirò sia una breve analisi che esempi utili a comprendere come questi fattori limitanti possono attivarsi (uno o più contemporaneamente) nel finanziamento.

Non bisogna però dimenticare il fattore umano. Gli uomini tutti, e quindi anche i componenti di un Governo, possono essere nelle loro scelte accecati dalle ambizioni personali, dal credo religioso, dall'intelligenza, dalle paure, dalle esperienze, dagli odi o dagli amori, dalle condizioni di salute, dalle amicizie, dagli studi effettuati ed altro ancora: sono tutti fattori che esulano dalla pura valutazione tecnica ma che pure influiscono grandemente sul disegno politico⁵.

È un campo assai poco studiato, meritevole di approfondimenti in altro ambito specifico, estraneo a questa mia trattazione. Al riguardo vorrei chiudere l'argomento con una domanda che ne svela le potenzialità: quanto hanno influito le condizioni di salute del Presidente USA Franklin Delano Roosevelt, sul finanziamento americano della Seconda

5 In tal senso è possibile richiamare i numerosi tentativi della dottrina economica di risolvere le strategie di guerre applicando la Teoria dei giochi. Se guardiamo le assunzioni che stanno alla base teoria dei giochi classica, troviamo però alcuni concetti di particolare importanza: l'auto interesse, la razionalità e la conoscenza comune della razionalità. I principali modelli teorici assumono cioè che i soggetti, "i giocatori", siano mossi nelle loro scelte esclusivamente dal perseguimento del loro interesse individuale; assumono altresì che i soggetti siano perfettamente razionali, dunque coerenti, perfetti nelle loro capacità di calcolo e memoria, del tutto asettici nei confronti di emozioni ed influenze sociali, etc.). Si presume inoltre, che tale razionalità sia nota ad ogni giocatore; cioè che ciascun giocatore possa dire di sapere che l'altro è razionale e che l'altro possa dire che il primo sa che lui è razionale e così via all'infinito. L'applicazione di queste condizioni sembrano rendere difficile una applicazione della teoria dei giochi alla strategia bellica, in particolar modo nelle nuove guerre moderne in cui i fattori e le variabili sono notevolmente moltiplicati rispetto al passato.

Guerra Mondiale, l'andamento del conflitto e gli accordi di Yalta?

Se la Dirigenza di un Paese fosse in grado di comprendere in anticipo la via che porta alla scelta del tipo di finanziamento, sarebbe anche in grado di misurare al meglio e in anticipo la propria capacità bellica, non solo, ma anche quella di avversari e alleati. In un certo senso tutto ciò costituirebbe un "potere militare" aggiunto.

Inoltre, un governo che conosce i meccanismi di finanziamento del conflitto, ed ancora di più le implicazioni che ogni decisione potenzialmente schiude, potrà certamente farvi fronte in maniera più efficace. Gli alti costi del conflitto, talora insopportabili per l'economia del paese, sono destinati ad avere ripercussioni nel lungo periodo, talora con effetti anche distruttivi per l'economia, ma anche inaspettati: per esempio c'è chi attribuisce l'ascesa dello stato Britannico dopo le guerre Napoleoniche proprio alle modifiche e agli incrementi dovuti alla Finanza di Guerra. (Kennedy, P., 1987; Brewer, J., 1989).

Inoltre, la Finanza di Guerra avrebbe avuto un ruolo importante nella formazione degli Stati Nazionali europei, da cui l'aforisma "La guerra fa gli Stati e gli Stati fanno la guerra" (Tilly, C., 1990; Tilly, C. 1993; Tilly, C., 1975).

LA SCELTA DELLA FINANZA DI GUERRA

Occorre tener presente che mutando le scelte, le conseguenze politiche, economiche e militari che ne potranno derivare, andranno ad incidere anche pesantemente sull'organizzazione dello Stato, sui Governanti, sull'esito del conflitto e non da ultimo sui cittadini.

Come già accennato, la raccolta di finanziamenti è il primo passo per fare la guerra: compito delle classi dirigenti è sempre stato il reperimento delle risorse per fare la guerra, senza soldi non si fa la guerra, con finanziamenti inadeguati si perde la guerra.

Analizzerò di seguito le varie possibilità di approvvigionamento finanziario a scopo bellico: è un passaggio obbligato, come obbligate sono alcune scelte che dovranno prendere i governanti nel corso del conflitto, costretti a propendere talvolta per l'opzione più conveniente da un punto di vista di opportunità politica, piuttosto che dal punto di vista tecnico.

In generale, il "problema guerra" è stato tradizionalmente campo di ricerca di militari e storici; per questi motivi quando si affronta il problema, si sente parlare di armi, aerei, missili, navi ma molto più raramente si parla di "quanto costa la guerra".

I militari però sanno da tempo che la buona logistica da sola non può vincere la guerra, ma da sola può perderla. Questa frase ha un equivalente finanziario, e cioè nelle vittorie la Finanza di Guerra può non risaltare, ma facilmente, se fatta male, può far perdere. (Detzer, 1943, p266).

Esiste un indicatore per valutare le capacità militari di una Nazione partendo dai suoi indicatori economici: è il cosiddetto CINC (*Composite Index of National Capability*) (Singer, D. J., Bremer, S., & Stuckey, J., 1972°, pp. 19-48).

Le spese militari di un paese non significano necessariamente efficienza militare perché gli Stati devono prima estrarre risorse, ed è soprattutto la capacità burocratica di imporre e raccogliere le tasse che è il segnale della capacità di un Governo di affrontare una Finanza di Guerra. (Organski, A. F. K., & Kugler, J., 1980, P. 74; Kugler, J., & Domke, W., 1986, P. 39-69).

Le preferenze della classe dirigente da sole non sono però in grado di spiegare le variazioni nella Finanza di Guerra.

TASSE E IMPOSTE

Indubbiamente le tasse rappresentano in astratto il “Gold Standard” per coprire i costi della guerra, annullano la necessità di fare debiti ed hanno anche il merito di evitare l’inflazione e quindi di proteggere i prezzi. Si tratta però del sistema politicamente più costoso per i responsabili politici, anche se per i suoi effetti sull’inflazione può godere della preferenza dei politici che più temono questo tipo di risposta.

Da notare che i mezzi di raccolta più veloci, le tassazioni indirette, possono produrre meno, in termini di reddito, rispetto alle più lente tasse dirette.⁶

La possibilità di riscuotere le imposte non può prescindere dalla cosiddetta “capacità burocratica dello Stato”. Per essa si intende la competenza ad attuare le linee di condotta che si sono prefisse per il raggiungimento di obiettivi specifici, nel nostro caso la riscossione delle tasse. (Huber, J. D., & McCarty, N., 2004, P. 98).

In caso di alta capacità, sarà più facile impostare il finanziamento sulle imposte in caso

6 Si prenda come riferimento il periodo impositivo che va da Gennaio 2018 a Novembre 2018. Le entrate tributarie erariali accertate in base al criterio della competenza giuridica ammontano a 414.814 milioni di euro e sono:

imposte dirette: 226.663 milioni di euro

imposte indirette: 118.151 milioni di euro

In particolare, per quanto concerne le imposte dirette, l’apporto maggiore deriva senza dubbio dall’IRPEF (Imposta sul reddito delle persone fisiche) pari 172.135 milioni di euro. Tra le altre imposte dirette va segnalato, in particolare, l’incremento registrato nel periodo in esame del gettito dell’imposta sostitutiva sui redditi da capitale e sulle plusvalenze.

Le imposte indirette, comunque in crescita rispetto al precedente periodo di imposta (+2,9%), ammontano a 118.151 milioni di euro. Il risultato riflette senza dubbio l’andamento del gettito dell’IVA che aumenta di 3.623 milioni di euro (+3,3%)

Per maggiori approfondimenti si veda il bollettino delle entrate tributarie e la Nota tecnica al Bollettino delle entrate tributarie n.201-Novembre 2018, pubblicato dal Dipartimento delle Finanze del Ministero dell’Economica e della Finanza.

contrario sarà più probabile il ricorso ad altri sistemi (debiti, stampa di moneta).⁷

La bassa capacità burocratica di per sé, non significa necessariamente sconfitta, ma implica appunto la necessità di ricorrere ad altri mezzi di finanziamento.

Un esempio è quello della guerra USA- Messico (1846 – 48), in cui l'Amministrazione Messicana ha visto crollare la sua già debole capacità burocratica e quindi la possibilità di reperire fondi: le spese erano il doppio delle entrate, i porti bloccati, il Paese parzialmente invaso, le normali entrate bloccate. (Latin American Studies. (1949). (Vol. 6-10). University of Texas Institute of Latin American Studies).

Così lo Stato chiese prestiti forzosi al popolo, chiese denaro alla Chiesa e agli Inglesi, praticò i saccheggi. (Cummings, J. W., 2009).

La tassa sui redditi è sicuramente la forma di tassazione più efficiente, ma non è l'unico sistema per drenare risorse; si possono ottenere denari anche da vendite, proprietà e dogane.⁸

7 Un esempio del rapporto tra ricchezza ed inefficienza è quello del fallimento della Spagna del Siglo de oro. A seguito della scoperta delle Americhe e della sua espansione territoriale, le ricchezze del Regno spagnolo aumentarono a tal punto che nel XVI e XVII secolo la Spagna poteva essere considerata la maggiore potenza europea, Nonostante ciò la Spagna coloniale non fu in grado di gestire e sostenere la grande espansione economica coloniale e alla fine del XVII secolo dichiarerà cinque volte bancarotta. (Negli anni 1627, 1647, 1652, 1662, 1663). Perdices de Blas, Revuelta Lopez J, XVI Encuentro de Economía publica , La cuestión fiscal en la escuela de Salamanca, Granada 2009. Per maggiori approfondimenti GARCIA SANZ A Repercusiones de la fiscalidad sobre la sobre la economía castellana de los siglos XVI e XVII , Hacienda Publica espanola, Monografia 1, 15-24 Beltran, Madrid 1991; Calle R. La Hacienda publica en Espana. Una analisis de la literatura financiera, Fundacion universitaria San Pablo (CEU) Madrid.

8 La disciplina doganale ha subito profonde trasformazioni a seguito dei processi di globalizzazione economica e giuridica. Nel XXI secolo abbiamo assistito alla formazione di grandi macro-aree economiche e giuridiche. L'Unione Europea, con il fine di favorire la libera circolazione di beni e servizi e fortificare il mercato unico europeo riconosce il fondamentale principio dell'abbattimento delle frontiere doganali e quello della creazione di una Unione doganale (art. 3 lett a TFUE). In tal senso ha abolito i dazi doganali all'importazione e all'esportazione e qualsiasi tassa ad effetto equivalente tra gli Stati membri (art. 28-29 TFUE) e con il fine di perseguire una politica doganale unitaria ed una omogeneità di trattamento nei rapporti commerciali degli Stati membri con gli Stati terzi, applica una tariffa doganale comune per le merci

Per esempio le tariffe raccolte ai confini (specie nei porti) richiedono capacità ed adattabilità politiche differenti da quelle richieste per le tasse domestiche di base. (Lieberman, E. S., 2002. P. 89-115).

Questo tipo di imposte, sono quelle più facilmente ottenibili perché devono seguire pochi percorsi obbligati e i Governi possono ottenerle con relativa facilità (Cheibub, J. A., 1998. P. 349-376).

Se dunque l'imposizione fiscale risulta essere uno strumento di facile applicazione, quali fattori ne determinano una inevitabile complessità sotto il profilo politico?

La risposta risiede in diverse variabili:

1. Vengono sottratti mezzi di sussistenza al popolo.⁹

provenienti da questi ultimi e destinate al commercio all'interno dell'area del mercato comune europeo. Tale evoluzione normativa, che senza dubbio segue una tendenziale evoluzione a livello globale, influisce direttamente sul finanziamento in quanto la destinazione della riscossione dei dazi doganali ha come soggetto attivo l'Unione europea e non già gli Stati membri. Per maggiori approfondimenti si veda Daniele, Circolazione delle merci nel diritto comunitario, in Dig. IV, Sez. Pubbl. III, Torino, 1994; Mercurio, Dogana ed imposta doganali, in Diz. Dir. Pubbl., a cura di Cassese S., Milano 220.

9 In questo senso è bene stabilire, fin da subito, che l'imposizione fiscale trova fondamento giuridico nell'art 53 della Costituzione italiana. L'art 53 co. 1 statuisce, difatti, che "Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva." In questo comma della Costituzione è racchiusa la dialettica fondamentale della funzione fiscale, nonché i due principi costituzionali cardine dell'ordinamento tributario in generale: il principio di interesse fiscale, che afferma il dovere dei consociati di concorrere alle spese pubbliche ed il principio di capacità contributiva, quale criterio di distribuzione del carico fiscale. L'interesse fiscale è diretto a tutelare l'acquisizione delle risorse necessarie allo sviluppo della collettività e questo anche in contrapposizione con gli interessi individuali di libertà e proprietà. L'interesse fiscale ed il perseguimento di finalità comunitarie connotano l'interesse fiscale come diritto sociale ed è per l'appunto il collegamento dell'interesse fiscale con le ragioni sociali a mettere in luce la profonda connessione tra interesse fiscale e principio di eguaglianza previsto dall'art 3 co.2 della Costituzione. Si delinea in questo senso una coerenza della materia fiscale con i principi espressi dalla carta costituzionale.

2. A tal proposito vale la pena accettare alla cosiddetta “finanza predatoria”¹⁰, un fenomeno di imposizione tributaria che si sviluppa nell’ordinamento della Grecia antica con la Lega di Delo¹¹ e nella Roma repubblicana.
3. La tassazione è altamente visibile e quindi facilmente criticabile.
4. Chi paga vuole ottenere un ritorno, quindi per chi sostiene la guerra il ritorno è la vittoria, ma se non c’è sostegno, alta visibilità ed effetti spiacevoli creano resistenze e scontento, peraltro ciò vale anche per i paesi con regimi dittatoriali.

Le guerre sono eventi così coinvolgenti e traumatizzanti che possono esse stesse essere il mezzo attraverso cui vengono poste nuove tasse alla popolazione. (Smith, A. , 1776)
Questo è ciò che è successo durante la Guerra di Secessione, dove per la prima volta negli USA è stata introdotta la tassa sui redditi.

Un esempio ben calzante di quanto il consenso popolare possa influire sulla raccolta delle risorse utili a finanziare la guerra, è quello della Guerra dei 6 giorni in Israele; prima dell’inizio della guerra, i cittadini erano riluttanti a pagare nuove tasse, ma una volta iniziato il conflitto, essi si sottoposero volentieri ai pagamenti per difendere il paese, qualcuno pagò in anticipo, altri rinunciarono a rimborsi già deliberati, qualcuno pagò più del dovuto, ci fu chi rinunciò a ricorsi (Wilkenfeld, H. C., 1973).

Non sempre è così, esiste una ricca letteratura da cui si può dedurre quanto l’andamento

10 La finanza predatoria consisteva nella imposizione di tributi nei confronti delle popolazioni vinte in guerra, prevedendo allo stesso tempo anche tributi a carico delle città alleate che si trovavano in una posizione subalterna alla città principale nelle alleanze strategiche. Essa assume particolare importanza in epoca repubblicana. Roma, infatti, a partire dal III e II sec a.c. conobbe una forte espansione territoriale e la finanza predatoria acquisì un ruolo determinante nella finanza dello Stato. L’imposizione fiscale predatoria soffriva però di un frammentarismo territoriale che andò generando nell’impero una marcata disuguaglianza fiscale. Si veda Talamanca M., Istituzioni di Diritto Privato, Milano, 1990, p.362 e ss.

11 Esempio di tale sistema di imposizione tributaria fu appunto la Lega di Delo, l’alleanza costituita tra le città ioniche nel 477 a.c. durante le guerre del Peloponneso. Il nome deriva dall’isola di Delo, celebre per il culto di Apollo, dove la Lega custodiva il tesoro comune. La Lega, che inizialmente prevedeva una logica di ripartizione dei costi comuni, si trasformò in una seconda fase in una sorta di contributo che ogni città-stato versava ad Atene, città che deteneva la funzione principale di protezione della Lega. Si veda Boria, Interesse Fiscale, Torino 2002, p. 12

della guerra può influire sulle convinzioni della popolazione (Gartner, S. S., & Segura, G. M., 1998. P. 278-300; Gartner, S. S., Segura, G. M., & Wilkening, M., 1997. P. 669-694; Mueller, J. E., 1973) e sui destini di leader e regimi (Bueno de Mesquita, B., 1978. P. 241-267; Bueno de Mesquita, B., Siverson, R. M., & Woller, G., 1992. P. 86).

Per mantenere il consenso i policy maker potranno cercare entrate a bassa visibilità, con meno possibilità di generare resistenze (Lamborn, A. C., 1983. P. 125-146), non solo, ciò sgraverebbe anche il governo da una possibile critica del pubblico sui costi del conflitto.

La reazione della popolazione americana alla guerra nel Vietnam fu esattamente l'opposto di quanto accaduto in Israele; la gente preferiva abbandonare la guerra piuttosto che pagare nuove tasse (Gibbons, W. C., 1995). Se esiste una forte preferenza alla tassazione, lo Stato può comunque decidere di attuarla persino nel corso della guerra.

Tuttavia se le preferenze per la tassazione sono abbastanza accentuate, uno stato si può impegnare ad attuarla; durante il corso delle ostilità lo stato può erigere o rafforzare le capacità della sua amministrazione per migliorare la raccolta di fondi, e perciò dar corpo alle proprie preferenze.

Inoltre, se ha bisogno di procurarsi finanziamenti dall'estero, sarà vincolato dalla propria capacità di risolvere i propri problemi con la bilancia dei pagamenti.

Mentre un leader preferisce finanziare la guerra con risorse domestiche, se non ha riserve monetarie per far fronte alle importazioni necessarie per combattere la guerra, lo stato dovrà comunque ricorrere a finanziamenti stranieri.

PRESTITI DOMESTICI

Tecnicamente è una possibilità percorribile ma sicuramente più costosa della

precedente, in quanto nel costo globale bisogna includere gli interessi per i sottoscrittori. Possono essere modulati in due modalità, cioè:

- offerta pubblica all'acquisto, che potrebbe contribuire a mitigare l'inflazione, sottraendo risorse ai Sottoscrittori
- offerta diretta ad istituzioni finanziarie

Chiedere prestiti implica una accresciuta influenza dei finanziatori sullo Stato mentre diminuisce la possibilità dello stato stesso di una politica autonoma rispetto alla Società. Inoltre si possono verificare ingiustizie nei confronti della parte più debole della popolazione; a questo proposito il Times di Londra constatò come, al tempo della guerra di Crimea, il frutto dei prestiti fosse passato dalle classi meno abbienti ai Rothschild.

Le tasse possono essere progressive o regressive e le guerre finanziate dai debiti spesso ridistribuiscono la ricchezza regressivamente.

Come suggerito da John Maynard Keynes, sono le fasce di reddito più elevate che investono e ricevono interessi e quindi la distribuzione della ricchezza (gli interessi) avverrà in maniera regressiva (Keynes, J. M., 1940).

Un esempio molto calzante a questo proposito è quanto si è verificato negli Stati Uniti, confrontandola Guerra Civile con la Prima Guerra Mondiale (Studenski, P., e Krooss, H. E., 1952).

Durante la guerra di secessione furono le classi meno abbienti a subire i costi del conflitto. Le tasse erano regressive, gli investitori Banche ed elites, e le entrate governative provenivano da accise e diritti doganali, tali da influire sui prezzi e quindi sui consumatori, specie se poveri; diversamente accadde durante la Grande Guerra.

In quella occasione vi fu uno straordinario aumento delle tasse sul reddito, tale da non favorire le classi benestanti; per questo motivo i cittadini delle classi a basso reddito furono i più importanti acquirenti dei "liberty bonds". In paragone a questa esperienza, quella degli Stati Uniti nella Prima Guerra Mondiale è differente, in quanto, a causa dello

straordinario incremento delle tasse sul reddito, l'onere per le classi più basse è diminuito in misura sensibilmente maggiore rispetto alle classi a reddito più elevato. Le persone a reddito basso risultarono più importanti acquirenti dei bond. Si stima che circa il 30% dei liberty bonds sia stato comprato da sottoscrittori con reddito annuo uguale o inferiore a \$ 2000 (Krooss, H. E., 1955).

Analoghe considerazioni si possono fare per le decisioni di Finanza di Guerra che deve affrontare ogni Paese: come si vede, le decisioni relative si ripercuotono sulla distribuzione della ricchezza nell'ambito di ogni singola Nazione coinvolta.

FINANZIAMENTI ESTERI

Il ricorso a finanziamenti esteri presenta vantaggi in parte sovrapponibili a quelli analoghi domestici, che non vanno, quindi, in alcun modo ad incidere sulla popolazione, anche se potrebbe risultare in una perdita di autonomia dello stato e dipendenza dalla politica estera, con ricadute possibili sull'andamento della guerra ed altre limitazioni, oltre a gravare sull'emittente dei costi per la remunerazione dei capitali presi in prestito.

In questo caso, come notava David Hume nel suo saggio sul debito pubblico, qualora stranieri o Istituzioni straniere avessero detenuto una grossa quota del debito nazionale, avrebbero addirittura potuto chiedere trasferimenti di uomini o industrie o comunque ridurre la sovranità nazionale. (Hume, D., 1742).

Il ricorso ai prestiti esteri è più frequente in caso di bassa capacità burocratica o di deficit della bilancia dei pagamenti (Barnett, M. N., 1992).

EMISSIONE DI VALUTA

Formalmente il sistema ideale, ripetibile, ma solo apparentemente: non dipende da consensi politici, non dipende da altri Stati, ma il suo effetto inflazionistico potrebbe essere causa di problemi politici, economici e sociali.

Questo tipo di approccio è diminuito enormemente nel ventesimo secolo (come del resto è accaduto per i finanziamenti tramite saccheggio): evidentemente nessuno l'aveva detto all'Italia che ha largamente foraggiato la Seconda Guerra Mondiale tramite l'emissione di moneta.

TIPO E STRUTTURA DELLA NAZIONE

Per quanto riguarda la capacità di tassare o emettere debito, diversi lavori accademici studiano le inferenze tra il regime politico in vigore in un paese e propensione questi strumenti, fino ad affermare che gli Stati democratici hanno più facilità ad impostare una Finanza di Guerra basata sui prestiti. Le Istituzioni rappresentative rafforzerebbero di per sé la possibilità dello Stato di chiedere un prestito, perché verrebbero ritenute più affidabili nel rifondere il debito anche in caso di default.

Per quanto riguarda i prestiti effettuati per coprire i costi della guerra, Shultz e Weingast (2003, p. 42) asseriscono che "Le Istituzioni rappresentative rafforzano il potere dello Stato di chiedere un prestito rendendo più facile ripagare il debito in caso di default".

Stando così le cose, le Democrazie saranno facilitate nell'accesso al credito e anche nell'abbattimento delle tasse.

Occorre precisare che le Democrazie liberali sarebbero anche maggiormente facilitate nella raccolta delle tasse, proprio per la loro stessa natura di "rappresentatività". Questa

caratteristica permetterebbe più facilmente di superare i conflitti tra capitale e lavoro, facilitando l'equilibrio tra la tassazione progressiva e quella regressiva. (Levi, M. 1988; Cheibub, J. A., 1998, P. 349-376).

Esistono però altre possibili interpretazioni al riguardo: per esempio c'è chi sostiene che in realtà i possibili creditori valutano piuttosto la storia degli esiti di precedenti prestiti. In questo caso l'aspetto reputazionale sarebbe determinante (Tomz, M. , 2007).

Secondo Schultz e Weingast (2003, p.42) gli Stati liberali sono maggiormente in grado, rispetto a quelli non democratici, di chiedere prestiti e ripagare i costi che ne derivano e quindi otterrebbero più facilmente al credito. Il tipo di regime condizionerebbe anche la capacità di imporre tasse.

Ci si aspetterebbe quindi di trovare una correlazione tra democrazie e finanziamento della guerra basata su tasse e debito visibile.

Viene normalmente da considerare che sia il tipo di regime ad imporre la strategia di finanziamento, in realtà ciò non sembrerebbe vero: le democrazie non hanno vantaggi rispetto ai regimi autoritari.

Il comune pensare suggerisce che il tipo di regime indirizzi la strategia di finanziamento, ma in realtà non ha più strumenti rispetto ad una dittatura per imporre le tasse e neppure nel chiedere prestiti. Non influisce tanto la tipologia di regime politico contingente, quanto piuttosto la capacità burocratica in senso stretto dello stato di raccogliere le tasse, la capacità di far fronte a basse riserve valutarie, nonché l'esperienza di guerre precedenti.

CONSENSO POPOLARE

Se il sostegno alla guerra da parte della popolazione è basso, per la Finanza di Guerra si dovrà ricorrere a prestiti nazionali o esteri oppure all'emissione di valuta, mentre il

ricorso alla tassazione sarà assai politicamente costoso.

Per restare al potere, i leader preferiscono minimizzare i costi sociali; i costi politici della estrazione diretta delle risorse, aumentando le tasse, sarebbero più alti qualora il sostegno alla guerra fosse basso.

DURATA E ANDAMENTO DEL CONFLITTO

Come riportato oltre, a proposito della Guerra Civile Americana, la Finanza di Guerra può variare in base alla durata del conflitto o all'esito delle operazioni, talora imponendo variazioni importanti rispetto alla posizione assunta inizialmente. La necessità di variazioni al finanziamento è tanto più presente quanto più i combattimenti superano i 6 mesi di durata. Per quanto riguarda la differenza di FDG tra le cosiddette "guerre brevi" (<6mesi) e le "guerre lunghe" (>6mesi).

CAPACITÀ BUROCRATICA DI RISCOSSIONE

È più facile e conveniente ricorrere alla tassazione se questa è in grado di garantire un adeguato flusso dei proventi.

Le spese militari di un paese non significano necessariamente efficienza militare perché gli Stati devono prima estrarre risorse, ed è soprattutto la capacità burocratica di imporre e raccogliere le tasse. Questo aspetto è significativo rispetto alla capacità di un Governo di finanziare il conflitto. (Organski, A. F. K., & Kugler, J., 1980, P. 74; Kugler, J., & Domke, W., 1986, P. 39-69).

Nel momento in cui si imposta la Finanza di Guerra, gli Stati devono fare i conti con la

loro capacità di drenare risorse dal Paese; taluni sono specificamente vincolati dalla loro capacità Amministrativa, perché se di questa sono privi, dovranno per forza trovare altri metodi, anche per assecondare la volontà dei Dirigenti stessi che è quella di vincere per mantenere il comando.

BILANCIA DEI PAGAMENTI

La capacità di far fronte ai problemi posti dalla Bilancia dei pagamenti può indirizzare le scelte del finanziamento.

Per vincere la guerra, le spese sono molte (divise, armi, logistica, stipendi etc.) e questo normalmente comporta più spese all'estero. Ciò significa che occorrerà sborsare denaro nella valuta del Paese che vende o nella valuta di scambio dominante (il dollaro oggi, la sterlina prima della guerra 1915 – 18); in questo caso, specie in mancanza di riserve correnti tali da permettere il pagamento “a piè di lista”, il prestito estero diventerebbe una componente irrinunciabile della politica di finanziamento.

Quando le riserve in valuta straniera non sono sufficienti agli acquisti richiesti dalla situazione, il Governo dovrà procurarsi le risorse per pagare le importazioni; in questo caso i mezzi sono prestiti in valuta, donazioni, prestiti di forniture e in alcuni casi persino saccheggi. Occorre comunque sottolineare, come già accennato altrove, che un insostenibile disequilibrio in negativo della bilancia dei pagamenti rappresenta una minaccia all'indipendenza politica. (Andrews, D. M., 2006; Cohen, B. J., 2006).

Molti stati hanno affrontato questi problemi, per esempio la Gran Bretagna ebbe problemi di bilancia dei pagamenti durante la Guerra di Corea e dovette ricorrere ad aiuti del Commonwealth e degli USA (Grey, J., 1988).

Un altro esempio è quello dell'Egitto in guerra con Israele che fu sovvenzionato dall'URSS a cui restituì il debito in moneta egiziana. (Barnett, M. N.1992; Tignor, R. L.,

1984).

La bilancia dei pagamenti vincola fortemente le modalità di finanziamento di un conflitto, perché se uno stato non ha riserve valutarie per far fronte alle sue importazioni, sarà comunque costretto a ricorrere a finanziamenti stranieri.

INFLAZIONE

Il verificarsi dell'inflazione, specie se a seguito del finanziamento di un conflitto, è temuto perché si accompagna a crisi finanziarie ed instabilità politica, per questo i Governanti sono coscienti del fatto che essa vada assolutamente evitata.

L'esempio paradigmatico di inflazione a seguito di finanziamento di un conflitto, è quello vissuto dalla Germania nel periodo successivo alla Prima Guerra Mondiale. In questa fase l'inflazione raggiunse il suo culmine nel 1923.

Perché si è giunti a questo? Per sostenere la Germania in lotta, la Banca Centrale tedesca (German Reichsbank) emise particolari banconote dette Darlehnskassenscheine (Buoni prestiti di cassa), non a corso legale ma comunque incassabili presso gli uffici pubblici: questo provvedimento evitò l'emissione di nuova moneta, ma per la sua stessa natura, non riuscì ad impedire un enorme aumento della massa di denaro circolante.

L'Istituto di emissione tedesco, vide crollare la propria riserva di cassa del 33% al 3% al 31 dicembre 1919. Fu il panico. (Fairchild, F. R., 1994 pp. 106-121).

Questo evento è ricordato ancora oggi come uno dei peggiori attacchi di inflazione della storia.

La Finanza di Guerra può anche aggravare i fondamentali economici di un paese, quali

crescita economica, disoccupazione, inflazione; ma la variabile inflazione è sicuramente immediatamente percepita. Non solo, il fenomeno inflattivo tende a ridistribuire redditi in maniera regressiva, riduce i risparmi dei cittadini, fa male ai creditori, aumenta i tassi di interesse esacerbando il costo del debito. Secondo parte della letteratura l'inflazione tende anche a facilitare il crollo dei regimi autoritari. (Gasiowski, M. J., 1995, P. 882-897).

In generale l'aumento dell'inflazione si riflette comunque in maniera negativa sulla tenuta dei leader o dei regimi. (Bueno de Mesquita, B., Siverson, R. M., e Woller, G., 1992).

LE PREFERENZE PER GLI STRUMENTI DI FINANZIAMENTO

Spesso si sente dire che le classi Dirigenti preferiscono il debito alla tassazione, questo perché i prestiti permettono di eludere le domande sui costi e governare il malcontento in caso di rovesci militari sarà più facile, anche i cittadini non saranno stati (per il momento) chiamati a fare sacrifici.

In tempo di pace, in una gestione equilibrata, spese ed entrate dello Stato dovrebbero correttamente pareggiarsi, ma in caso di guerra, i Governanti sarebbero riluttanti e incapaci ad adeguarsi all'aumento delle spese emergenti. La loro paura di irritare le persone con un grave ed improvviso aumento delle tasse, li spingerebbe a contrarre prestiti, evitando così fin dall'inizio una opposizione della Società alla guerra. (Smith, A. 1776).

La possibilità di ricorrere ai prestiti li libera dall'imbarazzo, dalla paura e dalla incapacità, optando per i prestiti evitano impopolari tassazioni.

Possono entrare in gioco anche motivi geopolitici. Il caso esemplare è la "guerra fredda", in cui USA e URSS hanno finanziato regimi illiberali e anche con pessima fama riguardo alla restituzione dei debiti.

Nel caso delle democrazie, spesso quanto avviene nella realtà può apparire incomprensibile per esempio ad una prima analisi: perché gli USA hanno finanziato la Seconda Guerra Mondiale al 50% con la tassazione, la Guerra di Corea al 100% con le tasse, Iraq e Afghanistan con debito domestico e straniero?

Allora cosa spinge i politici nelle scelte di finanziamento dei conflitti? In realtà le decisioni non sarebbero solo dei governanti ma piuttosto nascerebbero dall'interazione tra preferenze della classe dirigente e capacità dello Stato; a questo proposito, sarebbero 4 le influenze fondamentali che andrebbero ad agire:

1. La capacità dello Stato di reperire risorse
2. La capacità di far fronte ai problemi della bilancia dei pagamenti
3. La paura dell'inflazione
4. Il sostegno popolare alla guerra.

Il ricorso alle tasse richiede:

- Alta capacità burocratica di riscuotere le tasse
- Paura dell'inflazione
- Forte motivazione pubblica nel sostenere la guerra

Contrarre debito o stampare moneta, sono condizionate da:

- Bassa capacità dello Stato di reperire risorse
- Basso consenso alla guerra
- Paura di inflazione assente

Occorre a questo punto introdurre la nozione di “strategia della Finanza di Guerra”, che è la combinazione di metodi e risorse mirati alla raccolta di quanto necessario per affrontare le spese della guerra. Un esempio pratico di questo concetto è rappresentato da come USA e Gran Bretagna hanno affrontato la Seconda Guerra Mondiale dal punto di vista del reperimento delle risorse: gli USA contarono solo su mezzi nazionali ripartiti a metà tra tasse e debito (Studenski, P., & Krooss, H. E., 1952), mentre la GB ripartì la

sua politica tra il 25% di tasse, 50% di debito domestico e 25% di debito estero (Sayers, R. S, 1956).

Una volta scelto lo strumento per finanziare il conflitto a cui si intende fare riferimento, non lo si deve considerare cristallizzato, bensì in un certo senso dinamico perché deve poter mutare in base alle esigenze che si potranno porre in base alle diverse esigenze poste dalla Società, dalla guerra o da eventuali errori di impostazione. Questo modello trova dimostrazione nel finanziamento della guerra civile Americana, quando esso fu costruito sull'assunto che il conflitto sarebbe terminato in pochi mesi; così il Segretario di Stato al Tesoro, Salmon P. Chase, non volle aumentare le tasse né la capacità burocratica di raccolta, bensì lanciò un prestito a breve termine. (Bogart, E. L., 1921). Poiché la guerra non fu di breve durata, fu necessario passare dal debito a breve termine, detenuto da Banche, ad una offerta pubblica di obbligazioni a scadenza prolungata nel tempo.

Questo tipo di esempio è tanto più calzante quando la durata del conflitto supera i sei mesi: guerre brevi e guerre lunghe.

Le guerre di durata minore, sono in un certo senso (se mi si passa l'involontario gioco di parole) e per loro natura "esplosive": i dirigenti si giocano il tutto per tutto e gettano nel finanziamento le risorse immediatamente disponibili o reperibili in fretta (es. debiti, emissione di moneta, imposte indirette). Quando la guerra diventa lunga, occorre proteggere l'economia dello Stato dagli effetti negativi del finanziamento della guerra breve e quindi emerge la necessità di attivare fonti di entrata dotate del minor impatto sullo stato del Paese.

Da tener presente che per ottenere risorse disponibili con l'attivazione delle imposte dirette occorrerà circa un anno.

Quando l'11 marzo 1941 il Presidente Roosevelt lanciò il suo "Lend-Lease Act" per venire incontro alle esigenze delle Nazioni amiche in guerra, ci fu una latenza tra la partenza e la disponibilità delle risorse: nel frattempo la Gran Bretagna fu costretta a consumare le sue riserve fino all'anno successivo. (Sayers, R. S., 1956).

Attualmente la tecnologia mette gli Stati in grado di raccogliere risorse in tempo reale, relegando nella storia i trasferimenti “fisici” di beni, come accadeva per esempio ai tempi della guerra USA vs Messico. (Cummings, J. W., 2009).

Facilità e velocità di raccolta variano comunque a seconda del tipo di tasse: in generale tutte le tasse indirette, imposte sul valore aggiunto etc. sono praticamente disponibili quasi immediatamente, al contrario le tasse sul reddito (più veloce in questo senso la raccolta delle trattenute alla fonte).

Sempre nell’ottica di stabilire una regola generale circa le preferenze e il perché delle scelte di finanziamento occorre ribadire quanto già accennato, e cioè che la tassazione è sicuramente la via migliore dal punto di vista economico (la guerra cosiddetta a costo zero). Essa può far perdere consensi politici se il consenso popolare rispetto al conflitto è basso, o tende a diminuire durante i combattimenti. Analogamente, l’inflazione, figlia delle altre possibili opzioni, può condurre al fallimento dello Stato, al crollo di regime, alla fine della carriera dei politici.

Chi ha il potere decisionale, tenderà a scegliere le strategie con il minor costo politico ed economico atto a preservare la propria posizione, cercando soprattutto di evitare l’inflazione.

Le guerre creano già di per sé le condizioni per gli aumenti dei prezzi: tasse e debito estraggono denaro, riducono il potere di acquisto, riducono la domanda dei consumatori; dall’altro lato lo stampare moneta e l’aumento del debito domestico aumentano il denaro circolante, la richiesta dei consumi e quindi l’inflazione.

In conclusione, si tenderà a formulare il finanziamento di una guerra riducendo l’offerta monetaria e il potere di acquisto, quindi tasse e debito domestico.

I Governanti, principalmente per i loro interessi politici, tenderanno sempre a scegliere la via meno sgradita alla popolazione.

La capacità di uno Stato ad affrontare la Finanza di Guerra non è sufficiente per

comprendere come verrà realmente affrontata. Occorre anche tenere ben presenti le preferenze, che sono importanti per tre motivi:

- I politici fondano le loro convinzioni iniziali sulle preferenze personali, non avendo a disposizione esperienze precedenti o informazioni dettagliate, per esempio sulla durata del conflitto. Saranno i passi successivi, specie i costi da affrontare, che andranno a disegnare la vera finanza. Tipico a questo proposito l'atteggiamento di Albert Gallatin (Segretario al tesoro di Jefferson), nonostante la sua avversione al debito pubblico, dopo aver dichiarato al Congresso che "le perdite e le privazioni a causa della guerra, non dovrebbero essere aggravate dalle tasse oltre lo stretto necessario", per coprire le spese belliche si rivolse alle Banche. (Studenski, P., e Krooss, H. E., 1952). Successivamente fu però costretto ad aumentare le tasse perché la guerra era diventata troppo costosa. (Studenski, P., e Krooss, H. E., 1952).
- Può accadere che i leader non siano informati sulla capacità statale di raccogliere ricchezza o del fatto che durante il conflitto è più difficile estrarre risorse, per l'invasione del territorio o la propensione dei cittadini a pagare -come già ricordato altrove- sia per l'andamento della guerra che per la propria patriottica o meno adesione al conflitto.
- Le variazioni della capacità burocratica degli Stati stessi può indurre variazioni della finanza nel tempo e durante il singolo conflitto.

La capacità di aumentare le tasse in tempo di guerra è comunque un'ipotesi che si è già verificata, l'esempio tipico è quello della Guerra Civile Americana, dove gli USA riuscirono addirittura a triplicare la percentuale di fondi destinati alla guerra: era nata la prima tassa sul reddito della Nazione (USA Revenue Act of 1861).

A proposito di preferenze, occorre ricordare che i governanti che temono l'inflazione favoriranno tasse e debito interno (specie offerta pubblica di titoli). Lo Stato favorisce l'inflazione durante la guerra, perché sottrae merci e lavoro al mercato e questo alza i prezzi. Secondo perché è costretto a gettare molto denaro nell'economia (per garantirsi

merci, servizi, le paghe dei militari etc), ciò aumenta la domanda dei beni (che scarseggiano) e alza i prezzi. La stessa diminuzione delle importazioni, logicamente dovuta alle questioni belliche, fa scarseggiare i beni ed aumentare i prezzi. Per questo, sottraendo denaro ai cittadini e limitando così il loro potere di spesa, l'inflazione viene contenuta.

L'inflazione in tempo di guerra è considerata comunque inevitabile ma è altrettanto noto che, la stampa di denaro e il debito domestico (rivolto ad istituzioni, banche, maggiorenti etc) cioè non comprato dalla società, la peggiorano.

Interessante esaminare, a questo proposito, quanto successo nel finanziamento della guerra dell'Italia nella Prima Guerra Mondiale.

L'Italia entrò nel primo conflitto mondiale impreparata, sia militarmente che finanziariamente e soprattutto con la convinzione che la guerra sarebbe stata di breve durata. Si decise così di percorrere la strada del debito pubblico (nazionale ed estero), pensando tra l'altro ad un ipotetico (molto ipotetico) rimborso da parte degli sconfitti. A fine guerra i prestiti contratti furono ben sei, di cui l'ultimo contratto con l'Inghilterra (che da parte sua aveva seri problemi) ottenuto per pagare anche i debiti con la stessa.

Nel frattempo le spese interne impegnate per l'acquisto di materiale bellico e altro, fecero lievitare l'inflazione fino a livelli insostenibili e misero in mano alle *elites* una cospicua quantità di denaro, che a sua volta avrebbe provocato problemi. La lira si svalutò pesantemente, specie verso la sterlina, e si riuscì ad invertire la tendenza solo verso il 1918, grazie all'aiuto USA.

Il deficit del bilancio italiano 1918-19, risultò pari a 110 volte quello del bilancio prebellico 1913-14.

Un quadro simile, sia pure con caratteristiche locali, ma che a maggior ragione chiariscono il quadro generale, si è verificato in Russia durante la Guerra di Crimea (1853-1856, nelle truppe del Regno di Sardegna); in tale occasione le regioni russe più colpite dall'inflazione furono quelle del Sud e dell'Ovest, quindi più vicine alla zona dei

combattimenti e maggiormente soggette agli acquisti per le necessità dei combattenti, specie cibi. (Pintner, W. M., 1959).

L'impatto economico dell'inflazione è noto, non meno dannoso quello politico. Kramer ha studiato il problema riferendosi alle elezioni americane e ha dimostrato come e perché le buone condizioni macroeconomiche favoriscono il Presidente in carica e il suo il partito. (Kramer, G. H. 1971, P. 131-143).

La paura dell'inflazione spinge più facilmente ad utilizzare tasse e debito domestico, perché in entrambi i casi riducono la capacità di spesa al consumatore e di conseguenza la sua richiesta di beni: come già suggerito in precedenza la domanda si riduce e viene ridotta la crescita dei prezzi.

Se i leader sono incerti, dovranno necessariamente fare riferimento ad esperienze passate, esperienze che invece talvolta sono dimenticate, o che viceversa possono fare la differenza per nuovi casi di finanziamento di una guerra.

Rivoluzioni, guerre e inflazioni, sono eventi "formativi" nel senso che sono in grado di influenzare i comportamenti dei cittadini, talora oltre le generazioni, spesso chi li ha vissuti personalmente ne risentirà per tutta la vita. (Jervis, R., 1976).

L'inflazione ha un impatto non minore perché causa l'impoverimento, il valore della moneta fluttua, cambiano i rapporti tra creditori e debitori (specie a vantaggio di questi ultimi), il futuro è un'incognita. (Keynes, J. M., 1932).

I politici sono più facilmente portati ad avere paura dell'inflazione quando essi hanno sperimentato alta inflazione nella guerra precedente, allora la guerra corrente verrà finanziata con alti livelli di tassazione.

L'opinione della gente sull'inflazione è tale da condizionare le scelte della Nazione, perché uno scarso sostegno popolare è politicamente costoso e tale da indurre i Governanti a cercare strategie meno visibili, quindi debito domestico tramite Banche, Istituzioni, *elites* finanziarie, prestiti esteri o stampa di moneta.

Riprendendo un concetto già espresso, se il consenso alla guerra è alto, il finanziamento verterà su alti livelli di tassazione e debito pubblico ad alta visibilità, quindi nazionale, in caso contrario sarà inevitabile il ricorso a debito estero o stampa di moneta.

Un caso particolare a questo proposito, è quello italiano della II Guerra Mondiale, in cui il consenso popolare alla guerra era alto ma le tasse erano già molto (troppo) elevate già dai tempi della Guerra di Etiopia (ottobre 1935 – maggio 1936) e quindi fu presa la decisione di stampare moneta; essendo uno Stato Dittatoriale l'inflazione venne contenuta facendo ricorso ai razionamenti, ai prezzi imposti e -mi si perdoni l'ossimoro- all'imposizione del lavoro cosiddetto "volontario" cioè non pagato.

Questa esperienza Italiana, introduce al concetto di preferenze di finanziamento correlate al tipo di Stato (Democrazia o Dittatura).

Un concetto fino ad ora inespresso è quello della capacità di indebitarsi di un Paese. Analogamente alla "capacità burocratica" esiste una "capacità di debito", per cui gli Stati che non sono in grado di chiedere prestiti dovranno impostare altrimenti la loro Finanza di Guerra.

Occorre tener presente che il 97% degli Stati è ricorso almeno in parte ai prestiti per pagare la guerra (Cappella R., 2012) per cui viene da pensare che ci siano diverse forme di accesso al credito disponibili a prescindere dalle capacità dei singoli Stati.

Uno Stato può decidere di chiedere un prestito tramite un intermediario oppure direttamente. Nel primo caso le sue strutture finanziarie sono meno rilevanti e tutto viene regolato da un contratto. Nel secondo caso, poiché è difficile valutare le sue capacità di indebitamento, si può solo ipotizzare che il sistema monetario internazionale possa forzarlo invece a programmare una strategia domestica.

Se vi è un elevato controllo dei capitali da parte del sistema monetario internazionale, il debito estero è un'opzione difficile. Rientrano in questa condizione il periodo dalla fine della Seconda Guerra Mondiale fino agli anni 70. (Helleiner, E., 1994).

Bisogna domandarsi come le preferenze di uno Stato – e sarebbe meglio dire dei suoi governanti – determinano il finanziamento della guerra che devono affrontare, districandosi tra le convinzioni sull'inflazione, il supporto popolare positivo o negativo, la capacità burocratica ed altro ancora.

PRIME CONCLUSIONI

Per comprendere appieno ciò che realmente succede, Cappella R. (2012) ha esaminato le modalità di Finanza di Guerra con alcuni esempi pratici, utili per sottolineare i diversi comportamenti di uno stesso paese, o di paesi aventi analoghe caratteristiche politiche, chiarendo così le dinamiche dei differenti comportamenti.

La Guerra USA vs Corea è stata finanziata con la tassazione mentre quella USA vs Vietnam fu finanziata solo per il 15% con le tasse e la cifra mancante coperta attraverso debito domestico e stampa di denaro. A determinare il diverso approccio furono la paura dell'inflazione nel primo caso e la differenza del supporto della popolazione nei due casi (alto nel primo, bassissimo nel secondo).

Interessante il comportamento del Regno Unito nella Guerra di Crimea (1853 - 1856) e nella Seconda Guerra Mondiale (1939 – 1945).

La domanda centrale è perché nell'ultimo conflitto la GB ha dovuto ricorrere a costosi finanziamenti esteri, cosa che nel precedente conflitto non si è verificata. La spiegazione potrebbe risiedere nella capacità dello Stato di far fronte a problemi della bilancia dei pagamenti.

Un confronto tra due “non democrazie” vede Russia vs Giappone; all'inizio del conflitto Russo Giapponese (1904 – 1905); entrambi i paesi avevano conosciuto importanti trasformazioni che avevano portato alla centralizzazione e alla modernizzazione dell'apparato burocratico. Il Giappone (grazie alla migliore capacità burocratica -e non

solo- dovuta alla riforma dell'era Meiji) (A. Revelant, 2012) fu in grado di attingere alle tasse in maniera decisiva e anche ad ottenere dall'estero prestiti a tassi di interesse più bassi, sia per le proprie riserve in oro che per i successi militari. Il quadro dalla parte Russa risultò completamente rovesciato.

Fatte salve tutte le premesse che abbiamo fino ad ora considerato, per comprendere appieno come gli Stati finanzino bisogna riconsiderare le interazioni tra preferenze e capacità.

Notoriamente le preferenze dei governanti sono condizionate, rispetto al finanziamento del conflitto, da alcune considerazioni irrinunciabili: il desiderio di vincere la guerra, la necessità di evitare il disastro economico al Paese, il desiderio di rimanere al potere, non necessariamente in questo ordine!

È questa base che condiziona principalmente l'avversione alla possibile risposta inflattiva e quindi anche l'effetto di questa sul sostegno pubblico alle operazioni belliche. Ma nelle decisioni bisogna anche tenere conto della capacità delle Istituzioni a reperire fondi dalle tasse e a far fronte ai problemi della bilancia dei pagamenti.

CAPITOLO 2

UN'ANALISI EMPIRICA DELLE COMPONENTI E PROBABILITA' DI VITTORIA

INTRODUZIONE

Lo studio della Finanza di Guerra ha implicazioni sia per le Scienze Politiche che per i policy maker. Capire come uno stato finanzia la guerra aiuta gli studiosi a capire meglio le dinamiche e in prospettiva anche l'esito della guerra.

Valutare le spese militari o altri parametri economici può non essere adeguato per predire la capacità di uno Stato di aumentare esponenzialmente grosse somme di denaro all'inizio di un conflitto, in confronto ai livelli correnti di spesa; inoltre la spesa militare non racconta agli studiosi i processi attraverso i quali i governi raccolgono i denari per sovvenzionare tali uscite.

Sono stati in particolare Organski e Kugler (1980) e Kugler e Domke (1986) a capire che non esiste parallelismo tra spese militari ed efficienza militare; gli Stati devono prima estrarre risorse dalla Società "Le tasse sono precisi indicatori della presenza del governo e l'incapacità di fare ciò è uno degli indicatori essenziali dell'incapacità di un governo di ottenere e mantenere il consenso politico (Organski & Kugler, 1980, p.74).

In questo capitolo ci proponiamo di analizzare gli strumenti finanziari utilizzati dai paesi coinvolti nel primo e nel secondo conflitto mondiale. La domanda a cui ci si propone di rispondere è quale potrebbe essere la probabilità di vittoria di un conflitto in base allo strumento su cui il governo decide di fare leva per sostenere lo sforzo bellico.

In una prima parte sarà analizzata la principale letteratura, anche per individuare le

scelte che hanno indirizzato i governi a preferire uno strumento piuttosto che un altro. Il titolo di questa prima parte è il “dilemma del viaggiatore”. Come per il problema di teoria di giochi proposto dall'economista Basu, il comportamento modellato sulla base della teoria matematica può contrastare con l'intuizione riguardo a ciò che sia più o meno conveniente (Kaushik Basu, 1994; C. Monica Capra, Jacob K. Goeree, Rosario Gomez, Charles A., 1999).

Approfondendo la letteratura prodotta da studiosi ed esperti del settore, documenti operativi delle Amministrazioni dei Paesi belligeranti, memorie e manoscritti della classe dirigente di allora, emerge una particolare sensibilità verso il tema del finanziamento della guerra. Non solo per i risvolti politico-elettorali per come la manovra potesse essere percepita dal pubblico – soprattutto nei paesi il cui operato era sottoposto alla valutazione degli elettori -, ma anche per la percezione delle conseguenze sociali, politiche, internazionali, di una preferenza per uno strumento o un altro. In altre parole, quale strumento finanziario avrebbe permesso al paese di vincere la guerra. Nell'affrontare lo sforzo bellico, i governanti sono consapevoli dei vari effetti che possono avere i differenti metodi di finanziamento.

I paesi sono stati raggruppati secondo i blocchi di alleanze dei conflitti. Gli anni che sono stati analizzati sono quelli prima del conflitto, quindi nella fase preparatoria agli sforzi bellici, e quella contemporanea alla guerra. Questo per favorire non solo la capacità di risposta dei paesi coinvolti, ma anche la preferenza nell'immediato per la leva finanziaria da manovrare.

Le variabili utilizzate sono la spesa primaria, le entrate del governo, la spesa pubblica, i tassi di interesse pagati sul debito, il debito pubblico. Secondo i risultati di questa analisi empirica, i paesi con più alta spesa primaria, capacità di prelievo e di spesa pubblica, con più bassi tassi di interesse sul debito, hanno una più elevata probabilità di vincere la guerra.

IL DILEMMA DEL VIAGGIATORE: LE DECISIONI DEL GOVERNO NELLA LETTERATURA ACCADEMICA

Come presentato nel primo capitolo di questo lavoro, lo studio del finanziamento della guerra rientra nel più ampio ambito di studi dell'economia della difesa: gli eserciti combattono le battaglie; i governi fanno le guerre. In questo frangente, vi è un'ampia storia di vincitori e vinti. La forza degli eserciti rappresenta solo il risultato di una serie di decisioni di policy tra cui rientrano appunto le decisioni e le capacità economiche dei Governi: senza il supporto finanziario i soldati non percepirebbero un salario; gli armamenti e gli equipaggiamenti non sarebbero prodotti; le scorte alimentari non sarebbero comprate.

E' chiaro quindi che la vittoria o la sconfitta di un esercito non è solo quella evidente sul campo di battaglia, ma anche nella stabilità economica e della *governance* del Paese. Nella prima parte del lavoro di ricerca è stato illustrato come la Finanza di Guerra riguardi un'ampia varietà di misure finanziarie. includono appunto misure fiscali e monetarie. Questi strumenti a disposizione di un Paese sono utilizzati per coprire i costi a cui il governo deve far fronte per finanziare la guerra che si appresta a combattere.

Come abbiamo visto, le leve che un governo può manovrare nel momento in cui deve affrontare la decisione su come finanziare gli sforzi bellici del suo Paese sono la tassazione; l'indebitamento; l'inflazione. Queste misure potrebbero includere il prelievo di tasse specifiche, l'aumento di tasse già imposte, prestiti obbligatori o volontari da parte del pubblico, indebitamento estero con Stati o istituzioni finanziarie, infine la creazione di moneta da parte delle istituzioni incaricate di gestire questa leva.

In tutti i conflitti, la questione di decidere quali leve azionare per finanziare la guerra è sempre stato il principale dilemma della classe dirigente. Per questa ragione la Finanza di Guerra rimane ancora tutt'oggi la principale branca del più ampio ambito di studi dell'economia della difesa.

Jean Monnet, politico francese, tra i padri fondatori dell'Unione Europea, nella sue

memorie (Monnet J., 1976) si interroga su quali strumenti finanziari il governo francese e i Paesi alleati dovrebbero fare leva per far fronte agli sforzi bellici durante la Prima e la Seconda Guerra Mondiale. Non solo, si interroga altresì sullo strumento migliore per vincere lo sforzo bellico. Monnet inizia la sua carriera come economista.

Durante la Prima Guerra Mondiale Monnet fu inviato da Andr  Tardieu e George Clemneau negli Stati Uniti per partecipare ai progetti per il finanziamento degli sforzi bellici degli alleati. Stessa cosa avvenne durante la Seconda Guerra Mondiale, quando venne chiamato a Washington da F. D. Roosevelt (Dallas G., 2008). Negli Stati Uniti Monnet lavora alla stesura del *Victory Program*, il piano di Roosevelt per massimizzare risorse da destinare allo sforzo bellico. In questo stesso documento emergeva l'importanza di individuare gli strumenti finanziari per sostenere lo sforzo bellico.

Il programma roosveltiano prevedeva una tassa straordinaria sugli industriali americani per un periodo limitato di tempo. Il ricorso a questa tipologia di tassazione dovrebbe rimanere limitato anche per ragioni di opportunit  politica, dovendo il presidente affrontare le elezioni del 5 novembre 1940 (Skinner Watson M., 1991).

Ma la Finanza di Guerra era cruciale anche per gli Antichi Romani. Il conflitto tra l'Impero e Cartagine fu estremamente dispendioso, a tal punto che Roma esaur  le risorse (Brewer, 1989; Ferguson, N., 2009). L'economia dell'Impero Romano in questo periodo era di tipo pre-industriale, e la maggior parte della forza lavoro era impiegata nell'agricoltura. L'intero budget a disposizione era impiegato a sostegno delle operazioni militari. Per far fronte ai crescenti oneri finanziari una delle tecniche a cui si fece ricorso fu la svalutazione della moneta. Questo strumento   stato utilizzato nella storia da molti paesi la cui valuta era prodotta in metalli preziosi. La conseguenza pi  immediata di questa manovra   una inflazione molto forte. Vari governi hanno provato a frenare l'inflazione mettendo in atto nuove riforme, ma alcuni tentativi sono risultati disastrosi anche a causa del peso della crescente burocrazia che il paese doveva mantenere e le enormi spese sociali (Ferguson, 2009).

Diversi autori hanno poi individuato anche il saccheggio come strumento di finanziamento del conflitto (Capella R. 2016; Hall J., Swain A, 2008). La pratica del

saccheggio, come già approfondito nel precedente capitolo, è vietata dal diritto internazionale moderno e costituisce un crimine di guerra (Conforti, 2018). Questo divieto è riconosciuto dal Codice Lieber del 1863 (anche noto come General Order No.100, contenente le istruzioni per le truppe americane durante la Guerra Civile, firmate dal Presidente Lincoln. Ancora oggi i manuali di guerra americani fanno riferimento al Codice Lieber) e dalla Dichiarazione di Bruxelles del 1874. Le Convenzioni dell'Aja del 1899 e del 1907 (modificate nel 1954) impongono la tutela e la protezione delle proprietà del nemico (Focarelli, 2017). Il saccheggio è definito crimine di guerra anche dallo Statuto della Corte Penale Internazionale. Le quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 esplicitamente proibiscono questa pratica.

La pratica del saccheggio è anche studiata come strumento a disposizione dei soldati per integrare i bassi salari e le risorse a disposizione (Hsi-sheng Chi, 1976). Era sicuramente consuetudine dell'Impero Romano anche per dimostrare la supremazia nella vittoria (Hoyle Howorth H., 2008). Il saccheggio è stato anche considerato strumento in chiave di proseguimento del conflitto (Wayne H. Bowen 2008).

Il governo avrà quindi a disposizione strumenti per pagare direttamente o indirettamente il conflitto. Attraverso la tassazione il pubblico paga immediatamente per finanziare la guerra. Facendo ricorso all'indebitamento o all'inflazione, facendo ricorso alla leva monetaria il pagamento, è differito. Studi empirici stabiliscono una connessione tra la politica fiscale dei governi belligeranti e il successivo esito elettorale: le tasse costituiscono un trasferimento di potere d'acquisto dal pubblico al governo (Capella, 2012; Gilbert C., 1970).

Da un punto di vista di opportunità politica, la leva dell'indebitamento è più conveniente poiché minimizza le conseguenze politiche potenzialmente avverse dell'elettorato. Un aumento delle tasse ha un impatto immediato sul pubblico, mentre l'indebitamento pospone le sue conseguenze, economiche e politiche.

Il vantaggio di ricorrere allo strumento dell'indebitamento sta nel fatto che il governo scarica l'onere finanziario al successivo governo, non avendo riflessi immediati su una potenziale ri-elezione. L'indebitamento è preferibile per il governo che dovrà sottoporsi

alla valutazione del pubblico.

Spesso gli Stati non ricorrono ad un solo tipo di finanziamento, per esempio solo tassazione; di solito essi ricorrono ad una combinazione di metodi. (P. Kennedy, 1987). Per comprendere la struttura e le finalità del finanziamento nella sua interezza, è importante anche il concetto di strategia; per strategia del finanziamento del conflitto si intende la combinazione delle risorse e lo strumento utilizzato per reperirle. Essa rappresenta l'insieme degli strumenti con cui uno Stato paga un conflitto; ad esempio, durante l'ultimo conflitto mondiale, gli USA hanno utilizzato un misto di tasse e debito domestico, all'incirca 50 e 50. (Studenski e Krooss, 1952).

LE VARIABILI DEL MODELLO

Questo lavoro si propone di spiegare la relazione tra la strategia decisa dai paesi per finanziare lo sforzo bellico, i costi che devono affrontare, e l'esito stesso del conflitto. Il costo della guerra può significare diverse cose. Come sottolinea Seligman, nella accezione più ristretta, il costo della guerra corrisponde alla spesa corrente impegnata da un paese per affrontare il conflitto. Nel senso più ampio, invece, esso coinvolge molti elementi, diretti e indiretti, che sono significativi dal punto di vista economico. In questo senso il vero costo della guerra può significare la perdita di vite umane o della proprietà o la diminuzione della produzione sociale annua. (Seligman, 1919).

In questa analisi saranno tenuti in considerazione solo costi diretti, escludendo la perdita di vite umane e le sofferenze di vita, ma tenendo altresì in considerazione gli armamenti a disposizione prima della guerra (considerando anche il periodo temporale preso a riferimento). Non includo i costi indiretti che gravano sulla società, come per esempio i costi per le pensioni dei veterani di guerra, gli effetti che morte e distruzione hanno

ineluttabilmente sull'economia dello stato o gli interessi sui debiti accumulati per pagare la guerra (Stiglitz e Bilmes, 2008). Una più ampia considerazione dei costi potrebbe essere utile per altri scopi quali dibattiti politici o analisi a lungo termine sulle conseguenze della guerra, ma non è utile per questo studio.

Le guerre devono inizialmente essere pagate con le risorse già disponibili o alle quali si può avere accesso immediato.

Quando uno Stato ricorre alle risorse disponibili esistenti o stampando moneta, non si confronta con ritardi dettati da pratiche burocratiche; viceversa, ricorrendo a indebitamento nazionale o estero, uno Stato deve preventivare tempistiche più lunghe. I debiti devono essere negoziati: chi sottoscriverà le obbligazioni, dove verrà collocato, a che tasso di interesse, qual è un accettabile prezzo di emissione.

Per esempio, durante la II Guerra Mondiale, ci fu un divario fra l'annuncio del Presidente Roosevelt della "legge affitti e prestiti" nei primi mesi del 1941 e l'inizio effettivo della raccolta di risorse. Questo periodo di latenza ha lasciato la GB a lottare e a spogliarsi di riserve fino al 1942. (Sayers, 1956).

ENTRATE DEL GOVERNO

Per quanto riguarda il finanziamento del conflitto attraverso la leva delle tasse, possiamo tranquillamente cogliere l'aspetto politico di questa manovra. Il pubblico è consapevole che ad un aumento della tassazione corrisponde una minore ricchezza nelle loro disponibilità. Essi avranno a disposizione minori risorse per consumi e investimenti: il pubblico difficilmente sarà disposto ad accettarlo.

Sia Pigou sia Keynes enfatizzavano gli effetti regressivi della Finanza di Guerra sulla distribuzione del reddito all'interno della società. Pigou, discutendo di tassazione contrapposta al debito, sosteneva che le analisi non dovevano limitarsi alla

ripartizione del debito tra presente e futuro ma sul chi doveva effettivamente pagare. A questo proposito l'influenza del Governo nella scelta tra tasse e debito è secondaria e remota.

C'è però un altro concetto di distribuzione, cioè la ripartizione tra persone con un diverso grado di ricchezza per i quali la sua influenza è primaria e diretta (Pigou, 1916, p. 67). Lo stesso Pigou ha affrontato questa ipotesi: "Se tutti i membri di una Comunità fossero nella stessa posizione, l'interesse [da un prestito di guerra] che ognuno di essi andrebbe a percepire andrebbe successivamente pagato con una imposta di analogo importo e quindi pagata da se stesso (Pigou, 1916, p. 67). Se fosse possibile procedere così, alla fine della guerra tutti avrebbero pagato la stessa cifra.

Keynes è giunto ad una conclusione simile e da ciò ha dedotto che la FDG dovrebbe essere progressiva e che la maggior parte delle nuove tasse dovrebbe ricadere sui cittadini più abbienti e poiché la maggior parte del debito era regressivo, egli propose un piano di risparmio forzato.

Una prima conseguenza che coinvolge una valutazione prettamente politica, è che se il pubblico è avverso ad un aumento delle tasse, questa manovra potrebbe accrescere un sentimento avverso alla guerra.

Durante la Prima Guerra Mondiale, Stati Uniti e Regno Unito coprono un quarto dei costi attraverso la tassazione, mentre in Austria il contributo al finanziamento attraverso questo strumento fu pari a zero. I governi inglese e americano erano consapevoli che il loro principale asset era la stabilità finanziaria e la ricchezza di cui disponevano. Le tasse sul reddito aumentarono dal 5.8% nel 1913 a oltre il 30% nel 1918. Soglia che fu successivamente, nuovamente abbassata. (Kennedy, 1987).

La variabile che ho utilizzato nell'analisi empirica è quella delle entrate del Governo come percentuale del PIL. La fonte di principale di questa voce sono le tasse pagate dal pubblico. Ma include anche entrate non generate dal gettito fiscale, come aiuti intergovernativi (nel caso di stati federali), aiuti internazionali, indennità (è il caso di alcuni paesi dopo il primo conflitto), rendite di fondi di investimento, royalties e

concessioni, permessi e concessioni, donazioni. È una variabile quindi molto più ampia rispetto al semplice gettito fiscale, includendo anche altre opzioni a cui lo Stato può ricorrere nel momento in cui si trova a dover prendere una decisione di policy (J. MacDonald, 2203).

INDEBITAMENTO

L'abilità di finanziare un conflitto facendo ricorso al mercato per il debito pubblico fu un'invenzione del Rinascimento italiano (Niall Ferguson, 2008). Durante il XIV e XV secolo, alcune città stato toscane – Firenze, Siena, Pisa – erano in guerra tra loro, o con altre città italiane. Invece che coinvolgere i propri concittadini nei conflitti, ogni città assunse quelli che oggi chiamiamo *contractors* e che al tempo si chiamavano, più elegantemente, condottieri.

I costi elevati di queste guerre prolungate, tuttavia, fecero cadere le città stato italiane in una profonda crisi economica. Le spese, anche negli anni di pace, erano il doppio delle entrate, dovendo finanziare questi eccessi in deficit (Ferguson, 2008). Il debito aumentò enormemente, letteralmente una montagna di debito: il “monte comune”. All'inizio del XV secolo la quantità di moneta presa in prestito dalla città di Firenze ammontava a circa il 70% del totale delle sue entrate, questo “monte” equivaleva a più della metà della produzione annuale dell'economia locale. (R. Goldsmith, 1987; M. Veseth, 1990).

Ma da chi prendevano a prestito questi soldi per finanziare la guerra? La risposta è da loro stessi. Come evidenzia Ferguson (2008), invece di pagare tasse sulle proprietà immobiliari, i cittadini più abbienti erano obbligati a prestare denaro alla Città, in cambio ricevevano gli interessi. Il punto importante del sistema fiorentino, era che chi finanziava il conflitto poteva cedere a sua volta ad un altro concittadino questo credito, il che avveniva con una certa facilità, essendo considerati asset liquidi (J. Munro, 2001). Con questo sistema, due terzi dei proprietari di immobili della città stato di Firenze aveva contribuito a finanziare il debito pubblico e a sostenere i conflitti (idem).

Una delle spiegazioni per cui questo sistema funzionò, è che le famiglie che si indebitarono, erano le stesse che ricoprivano incarichi di rilievo nel governo locale, e quindi le sue finanze (J. MacDonald, 2003). Questa struttura oligarchica del potere diede un fondamento politico al mercato dei bond: le persone che decisero di emettere questi titoli, erano gli stessi che li comprarono. Più titoli venivano emessi, più elevato il rischio di default.

Lo stesso avvenne per Venezia, per Genova, e le altre città in conflitto nel XIV secolo. La guerra contro i Turchi tra il 1463 e il 1479, il debito pubblico aumentò enormemente il "Monte Nuovo". (Ferguson, 2008). Qui gli investitori ricevevano interessi al 5%, pagati due volte all'anno (idem). Come per i fiorentini, anche i veneziani erano obbligati ad accollarsi questo debito, con un mercato secondario che gli permetteva di vendere i titoli in cambio di moneta corrente. Una serie di sconfitte delle truppe veneziane alla fine del XV secolo minò tuttavia la fiducia nelle istituzioni e nella capacità di ripagare il debito contratto. Da un valore iniziale di 100, nel 1500 il valore del titolo crollò a 52, e a 3 nel 1509.

Per il Governo che si appresta a finanziare un conflitto, una ulteriore leva è il debito pubblico. In questo modo l'onere del conflitto viene trasferito alle generazioni future. Il Governo emette titoli che sono comprati dai creditori (spesso le Banche Centrali). (D. Wessel, T. Vogel, 1993). Il risultato di questa decisione è che il Governo dovrà pagare degli interessi. Le conseguenze economiche sono meno evidenti al pubblico in un primo momento. Gli interessi pagati possono anche essere visti come una forma di redistribuzione della ricchezza.

Quando iniziò la Prima Guerra Mondiale la gran parte delle nazioni coinvolte era convinta che sarebbe stato un conflitto breve. Questa convinzione era particolarmente radicata in Francia, Regno Unito e Stati Uniti. Essi non vedevano quindi la necessità di aumentare le tasse, anche perché, come anticipato, sarebbe stata una decisione politicamente scomoda.

Le variabili inserite nell'analisi empirica sono il debito pubblico come percentuale del PIL

e gli interessi pagati sul debito.

SPESA MILITARE E PRODUZIONE DI ACCIAIO

Per quanto riguarda l'analisi relativa al Secondo Conflitto Mondiale, verranno incise nell'analisi anche la spesa militare e la produzione di acciaio. Per capire la presenza potenziale di un'industria degli armamenti, è utile considerare la produzione di acciaio. Uso una voce del Correlates of War National Capabilities Index, negli anni prima della guerra e durante (J. M. Greig, A. J. Enterline, 2017).

Questo dato è utile per capire anche la preparazione del conflitto. La Seconda Guerra infatti viene preparata per essere una conflitto lampo. Ma finirà per rivelarsi una delle conflagrazioni più lunghe e sanguinose della storia.

La guerra lampo si basa sulla combinazione di meccanizzazione, potere aereo e telecomunicazioni, volta allo sviluppo di manovre rapide e travolgenti destinate a sfondare le linee nemiche nei loro punti più deboli per poi procedere all'accerchiamento ed alla distruzione delle unità isolate, senza dar loro la possibilità di reagire, dato il costante stato di movimento delle unità attaccanti.

Dal punto di vista moderno fu fatto ricorso a questa strategia per la prima volta dalle grandi unità dell'esercito tedesco durante la Seconda Guerra Mondiale, facendo utilizzo combinato di fanteria, aviazione, artiglieria e mezzi corazzati.

La Seconda Guerra Mondiale fu il conflitto che vide più di ogni altro, nel passato, l'enfaticizzazione nella ricerca e sviluppo di nuove armi: le sperimentazioni furono addirittura migliaia. Alla vigilia della guerra, la maggior parte degli eserciti disponeva di armamenti tecnologicamente aggiornati agli anni trenta. Nella Seconda Guerra Mondiale, l'introduzione di nuovi armamenti e tecnologie di guerra, o la mancanza di armamenti appropriati alla situazione del momento, da una parte o dall'altra delle nazioni

in conflitto, influenzò l'esito di molte battaglie.

INFLAZIONE

L'inflazione, scriveva Milton Friedman, è sempre ed ovunque un fenomeno monetario, nel senso che non può manifestarsi senza che si verifichi al contempo un più rapido aumento della quantità di moneta rispetto alla produzione. Quello che successe in tutti i paesi coinvolti nel primo conflitto mondiale lo rappresenta in maniera esemplificativa.

Secondo Ferguson (2008), durante la Grande Guerra si verificarono 5 circostanze che permisero all'inflazione di aumentare in maniera rilevante:

1. a causa della guerra vi fu una carenza di beni;
2. le Banche Centrali concessero prestiti di breve periodo;
3. questo convertì il debito pubblico in moneta circolante, facendo aumentare l'offerta di moneta;
4. causando aspettative pubbliche di alta inflazione;
5. ed un aumento dei prezzi.

Semplificato, $MV=PQ$, dove M è la quantità di moneta in circolazione, V la velocità di circolazione, P il livello dei Prezzi, Q il valore reale delle transazioni.

La teoria monetaria tuttavia non spiega perché il processo inflazionario si sviluppa più o meno rapidamente in un paese piuttosto che in un altro. Né tantomeno perché le conseguenze dell'inflazione variano da caso a caso.

Se analizziamo il totale della spesa pubblica dei paesi coinvolti nel conflitto mondiale tra il 1914 e il 1918, vediamo che la Gran Bretagna ha speso molto di più della Germania, e la Francia molto di più della Germania (Findlay, O'Rourke, 2007). In termini di dollari US, il debito pubblico di Regno Unito, Francia e Stati Uniti aumentò molto di più tra l'aprile

1914 e il marzo 1918 rispetto a quello tedesco. (idem). Il volume delle banconote in circolazione aumentò molto di più in Germania tra il 1913 e il 1918 (1.040%) rispetto a Regno Unito (708%) o Francia (386%), ma per la Bulgaria si attestava a 1.116 e per la Romania 961%. (Gastr, 2000).

Relativamente al 1913, il livello generale dei prezzi è aumentato ulteriormente al 1918 in Italia, Francia, UK piuttosto che in Germania. L'indice del costo della vita per la città di Berlino nel 1918 era 2.3 volte più alto rispetto al livello precedente alla guerra; a Londra leggermente diverso, 2.1 più elevato. Non si spiega quindi perché la Germania sperimentò l'iper inflazione dopo la Prima Guerra Mondiale. Secondo Ferguson (2008), la spiegazione va individuata nel mercato dei titoli durante ed in preparazione della guerra.

I paesi coinvolti persuasero milioni di piccoli risparmiatori, che non avevano mai acquistato titoli di stato in precedenza, che era loro dovere patriottico farlo. Diversamente da Regno Unito, Italia, Francia e Russia, la Germania non aveva accesso al mercato internazionale dei titoli di stato durante la guerra. Mentre le nazioni alleate potevano vendere bond negli Stati Uniti o nell'Impero del Regno Unito, gli Imperi Centrali (Germania, Austria Ungheria, Turchia) hanno dovuto fare ricorso alle loro risorse. Berlino e Vienna erano importanti centri finanziari, ma niente di paragonabile a Londra, Parigi e New York. Come conseguenza, la vendita di titoli aumentò più gradualmente per la Germania e i suoi alleati, essendoci sempre meno interesse per gli investitori locali. Così i policy maker degli Imperi Centrali dovettero presto rivolgersi alle loro banche centrali per finanziamenti di breve periodo. L'aumento del volume dei buoni del Tesoro detenuti da queste banche centrali fu una causa dell'inflazione perché, a differenza della vendita di titoli al pubblico, scambiando questi buoni per moneta ne aumentava l'offerta. Verso la fine della guerra, circa un terzo del debito tedesco non era finanziato, a fronte di un'enorme creazione di valuta, che solo il controllo dei prezzi applicato in tempi di guerra preveniva dallo sfociare in inflazione. (idem).

Anche la sconfitta ebbe un prezzo elevato. Tutte le parti coinvolte assicurarono il contribuente e i detentori di debito pubblico che il nemico avrebbe pagato per la guerra. Chi aveva acquistato questi titoli, aveva investito nella vittoria. E gli eventi rivoluzionari

tra il novembre 1918 ed il gennaio 1919 in parte furono attuati anche per riassicurare il creditore. Ma non bastò nemmeno la Conferenza di Versailles che impose (non meglio specificate) condizioni alla Repubblica di Weimar. Quando finalmente nel 1921 venne fissato il totale delle riparazioni, la Germania si ritrovò con un nuovo enorme debito estero, con un valore nominale pari a 132 miliardi di marchi oro (la valuta in vigore prima della guerra), equivalenti a circa tre volte la produzione annuale

È certamente semplicistico vedere l'iperinflazione del 1923 come una mera conseguenza del Trattato di Versailles. Anche se così la vedevano i tedeschi. Secondo loro, le riparazioni crearono un deficit insostenibile per il paese; non vedevano alternativa che stampare nuova moneta per finanziarlo; e che l'inflazione era una diretta conseguenza del deprezzamento del marco. Trascurando le ragioni politiche della crisi monetaria. Il sistema fiscale di Weimar era debole, non ultimo perché mancava della legittimità per imporre il pagamento delle tasse a chi si rifiutava di farlo. La combinazione di insufficiente tassazione ed eccessiva spesa creò un enorme deficit, prima ancora che le potenze vittoriose avessero presentato la loro richiesta di riparazioni.

Fatte queste considerazioni, in questa analisi empirica l'inflazione non verrà presa in considerazione. Secondo la Theory of Fiscal Policy of the Price Level infatti, sostenuta da esimi economisti quali Cochrane (Cochrane, 2001; Cochrane, 2005), l'inflazione sarebbe una conseguenza del deficit (in questo caso il deficit per sostenere i costi della guerra). Secondo questa teoria il deficit si tradurrebbe nel lungo periodo in inflazione.

Concentrandoci quindi sul finanziamento del deficit (con gli strumenti sopra presentati, variabili inserite nell'analisi empirica) escludiamo l'inflazione che consideriamo una conseguenza della strategia adottata dai Governi.

I governi possono altresì ricorrere allo strumento monetario per finanziare lo sforzo bellico. (Capella, 2012). In altre parole, i policy maker possono decidere di stampare più moneta per coprire i costi del conflitto. Anche l'inflazione tuttavia può essere percepita come una forma di tassazione: il potere d'acquisto del pubblico si riduce.

L'inflazione ridistribuisce i costi della guerra in maniera arbitraria, gravando soprattutto

su chi percepisce un reddito fisso (dipendenti pubblici per esempio, i militari).

Nel 1914, con l'inizio della Prima Guerra Mondiale, la piena convertibilità del denaro in oro venne abbandonata, ad eccezione che negli Stati Uniti. La riduzione della riserva aurea al di sotto del limite legale consentì infatti un incremento della base monetaria per finanziare la spesa militare.

La spesa bellica fu finanziata senza un aggravio del prelievo fiscale, ma applicando dazi, abbandonando così la politica liberoscambista, e tramite un incremento dell'emissione di moneta e titoli di Stato, si verificarono fenomeni di iperinflazione e un aumento del debito pubblico. La crescita interna era sostenuta da un circuito finanziario Stato-industria militare, con la mediazione delle banche: la banca centrale aumentava l'offerta di moneta allo Stato contro l'emissione di titoli di debito, acquistati poi dalle banche. Lo Stato trasferiva gran parte della nuova moneta all'industria militare, della quale era il principale cliente, e l'industria militare reinvestiva consistenti profitti nell'acquisto di titoli di debito pubblico dalle banche nazionali, chiudendo il circuito vizioso.

Nel 1924 la convertibilità fu ristabilita in Germania grazie al Piano Dawes e nel 1925 in Gran Bretagna, ma con la depressione del 1929, in seguito ad una politica tariffaria restrittiva e alla caduta degli scambi internazionali, a partire dal 1931 i Paesi decisero di sospendere il Gold standard. (Di Nolfo, 2015).

SEZIONE DATI

Per quanto riguarda la Prima Guerra Mondiale, i Paesi vincitori ed i Paesi perdenti sono stati raggruppati in due differenti gruppi. L'arco temporale preso in considerazione abbraccia il periodo prebellico (nel momento in cui le parti coinvolte si preparavano al conflitto) fino alla fine della guerra. Il periodo di riferimento è di 19 anni. Il punto centrale di questo lavoro, come quello dei leader statali, è procurare denaro per specifiche operazioni militari all'interno di uno specifico luogo d'azione, per una durata specifica.

Perciò, la Finanza di Guerra è il mezzo tramite il quale lo Stato incontra i costi per eseguire gli sforzi bellici. E' il modo con cui lo Stato dirotta o crea le sue risorse monetarie per coprire i costi della guerra.

Questa discussione si focalizza soprattutto sulle “guerre lunghe”, perché hanno dinamiche intrinseche differenti da quelle delle guerre brevi. Innanzitutto hanno differenti bisogni di risorse. Le guerre brevi sono un’esplosione di spese, i leader vogliono vincere la guerra; una volta che la guerra è cominciata, vogliono evitare una sconfitta immediata. Per questo motivo, essi si preoccupano di assicurarsi che l’equipaggiamento militare sia il migliore possibile e sia disponibile il prima possibile; di conseguenza i bisogni iniziali della guerra possono essere coperti usando denaro immediatamente disponibile, sia usando accantonamenti già disponibili, stampando moneta o in alcuni casi ricorrendo al debito. (Cappella, 2012).

Quando una guerra dura nel tempo, i bisogni dello Stato cambiano, così come l’orizzonte temporale dei leader. All’inizio del conflitto, i governanti si aspettano di dover combattere. Se un leader si aspetta uno scontro temporalmente breve, lo finanzierà in base a queste aspettative. Una volta però che la durata del conflitto travalica i 6 mesi, il leader è ora interessato sia a mantenere vittoriosi sforzi bellici ma anche a proteggere l’economia dello Stato dagli effetti negativi dovuti alla mobilitazione di risorse necessarie per la guerra più lunga. A questo punto lo Stato ha bisogno di fonti rinnovabili di entrate che abbiano il minor impatto sull’economia.

Anche per questa ragione i dati scelti per analizzare la Seconda Guerra Mondiale sono differenti, perché nei disegni iniziali doveva essere una guerra lampo, e così era stata preparata (P. Kennedy, 1987).

I dati tenuti in considerazione per l’analisi empirica relativa alla Prima Guerra Mondiale sono le entrate e la spesa pubblica, il debito pubblico, l’indebitamento sui mercati internazionali.

Per quanto riguarda la Seconda Guerra Mondiale, sono stati inseriti nell’analisi la produzione di acciaio e la spesa per la difesa. Questo in considerazione del tipo di

guerra, che nasce e si prepara come una guerra lampo, e si conclude come un lungo conflitto. Gli anni presi a riferimento sono quindici.

Anche per la Seconda Guerra Mondiale i paesi coinvolti sono stati divisi in due gruppi, vincitori e vinti. Da una parte Stati Uniti, Regno Unito, Russi, Francia, dall'altra Germania, Austria e Italia.

I dati sono stati reperiti da database SIPRI (2010) relativo alle spese militari, e dalla banca *Comparative Income Taxation* della Stanford University.

ANALISI EMPIRICA PRIMA GUERRA MONDIALE

Per analizzare empiricamente l'effetto della strategia decisa dai Paesi per finanziare lo sforzo bellico sull'esito del primo conflitto mondiale viene utilizzato un *logit regression model*. Caratteristica peculiare del logit è quella di catturare l'incidenza di variabili *country-specific* sulla probabilità di vincere o perdere la guerra. Come è stato precedentemente menzionato, l'esito di un conflitto dipende principalmente dalle sue forme di finanziamento. La presenza di dati su alcune delle più importanti variabili utilizzate dai governi per finanziare le guerre, così come un valido modello econometrico, permettono di fare maggiore chiarezza su quali sono le forme di finanziamento che hanno permesso ai paesi vincitori di sostenere e vincere il conflitto. Il modello econometrico utilizzato è, quindi, il seguente:

$$\text{Prob}(Winners_{i,t}=1) = \beta_1 + \beta_2 Publicdebt_{i,t} + \beta_3 Primaryexp_{i,t} + \beta_4 Govrev_{i,t} + \beta_5 Publicexp_{i,t} + \beta_6 Intpaid_{i,t} + \beta_7 Rgdpgro_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

Dove *winners* identifica una *dummy variable* che prende valore 1 se il Paese *i* al tempo *t* risulta vincitore nel primo conflitto mondiale, 0 altrimenti. *Publicdebt* indica il debito pubblico in rapporto al Prodotto Interno Lordo. *Primaryexp* è la spesa primaria, ovvero la spesa pubblica al netto degli interessi, calcolata in percentuale al PIL. Rappresenta i

costi sostenuti dallo Stato nell'assicurare i bisogni primari ai cittadini quali: istruzione, sanità, welfare e assistenza. Govrev rappresenta le entrate del Governo derivanti dall'imposizione fiscale, tasse e redditi in rapporto al PIL. Publicexp è il dato riguardante la spesa pubblica ed indica il deficit di governo. Anche questo dato viene espresso in rapporto al Prodotto Interno Lordo. Intpaid indica il tasso di interesse pagato dallo stato sui titoli di stato a 10 anni e rappresenta sia il costo del finanziamento ma anche la capacità di reperire risorse nei mercati internazionali. Gli investitori internazionali, infatti, valutando la posizione debitoria di un Paese richiedono un *risk-premium* (in termini relativi rispetto ad un altro Stato). Un alto premio al rischio indica una bassa capacità e sostenibilità del debito. Per finire, è stata inclusa la crescita reale (depurata dagli effetti inflazionistici) del PIL. ε rappresenta l'errore.

RISULTATI

I risultati riguardanti l'effetto di variabili *country-specific* sulla probabilità di vincere la guerra sono inseriti all'interno della Tabella 1. La prima colonna della Tabella 1 mostra il risultato del logit mentre la seconda colonna l'effetto marginale. Alcuni dei risultati sono di particolare interesse e statisticamente significativi. In particolare, il coefficiente *Primaryexp* è positivamente correlato con la variabile dipendente *winners* (statisticamente significativo all' 1%). Paesi con una più alta spesa primaria hanno una maggiore probabilità di vincere la guerra. Importante è anche il risultato della variabile Govrev che ha segno positivo ed è statisticamente significativa al 5%. Stati con più alte entrate hanno una maggiore probabilità di vincere il conflitto, e hanno una maggiore ed efficace capacità di riscuotere le imposte.

Publicexp è positivamente correlato alla variabile dipendente *winners* ed è statisticamente significativo al 5%. Paesi con una più alta spesa pubblica hanno una maggiore probabilità di vincere il conflitto. Infine, Paesi che pagano minori interessi sul debito (*intpaid*) hanno una maggiore probabilità di vincere la guerra (statisticamente significativo al 5%). Due variabili invece risultano di minore importanza (sebbene non

ritenute tali dagli studi precedenti) quali l'incidenza del debito pubblico sul Prodotto Interno Lordo e la crescita del PIL reale.

Tabella 1. Risultati vincitori e vinti prima guerra mondiale

	(1)	2
VARIABILI	winners	(marginal effects)
Publicdebt	-0.0258 (0.0173)	-0.0048 (0.0033)
Primaryexp	0.0096*** (0.0020)	0.0018*** (0.0005)
Govrev	0.0069** (0.0034)	(0.0013*** (0.0005)
Publicexp	0.0099** (0.0040)	0.0018*** (0.0006)
Intpaid	-0.0134** (0.0054)	-0.0025** (0.0019)
Rgdpgro	-0.0005 (0.0013)	-0.0000 (0.0002)
Osservazioni	58	58

Gli standard error robusti sono inseriti in parentesi. ***, ** e * indicano significatività statistica all' 1%, 5% and 10%, rispettivamente.

ANALISI EMPIRICA SECONDA GUERRA MONDIALE

Come per la Prima Guerra Mondiale, la metodologia utilizzata per analizzare la Seconda Guerra Mondiale è un logit; tecnica che ben si presta all'analisi dei vincitori e vinti dal conflitto. Contrariamente alla regressione riguardante il primo conflitto mondiale, sono state utilizzate delle altre variabili nella regressione baseline (sono state scelte in base

alla disponibilità dei dati in modo tale da ovviare il più possibile al problema dei missing data). L'equazione econometrica utilizzata è la seguente:

$$\begin{aligned} \text{PROB}(\text{WINNERS})_{i,t} \\ = \beta_1 + \beta_2 \text{Military Expenditure}_{i,t} + \beta_3 \text{Iron \& Steal Production}_{i,t} \\ + \beta_4 \text{Real GDP Growth}_{i,t} + \beta_5 \text{Govrev}_{i,t} + \beta_6 \text{Primarybal_GDP}_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \end{aligned}$$

Dove winners identifica una dummy variable che prende valore 1 se il paese *i* al tempo *t* risulta vincitore nel secondo conflitto mondiale, 0 altrimenti. Military Expenditure rappresenta la spesa statale destinata agli armamenti ed è espressa in logaritmo. Ci si aspetta che Paesi che destinano maggiori risorse agli armamenti militari abbiano una maggiore probabilità di vincere la guerra. Ho incluso il logaritmo dell'ammontare di ferro e acciaio prodotto (Iron & Steal Production) al fine di verificare l'incidenza delle materie prime utilizzate per la produzione dell'armamentario. Come nel caso della Prima Guerra Mondiale si è deciso di includere la crescita del Prodotto Interno Lordo reale (Real GDP Growth) e Govrev rappresentante le entrate del Governo derivanti dall'imposizione fiscale, tasse e redditi in rapporto al PIL. Infine, Primarybal_GDP indica il saldo primario dello Stato che, nella contabilità nazionale, è la differenza tra le entrate e le spese delle amministrazioni pubbliche (escluse le spese per interessi passivi), anch'esso in rapporto al PIL. ε rappresenta l'errore.

RISULTATI

I risultati riguardanti l'effetto di variabili country-specific sulla probabilità di vincere la guerra sono inseriti all'interno della Tabella 1. La colonna winners in Tabella 1 mostra il risultato del logit. Contrariamente all'economic rationale, Military Expenditure non è

statisticamente significativa. La produzione di acciaio e ferro invece sembrerebbe essere un importante determinante per il conflitto. Maggiore è la produzione di materie prime destinate all'armamentario, maggiore è la probabilità di uscire vittoriosi dal conflitto bellico. Il coefficiente Iron & Steel Production è, infatti, statisticamente significativo al 5%. Come per la Prima Guerra Mondiale le entrate fiscali rappresentano una componente importante per ciò che concerne l'esito positivo del conflitto. Contrariamente ai risultati della Prima Guerra Mondiale, il coefficiente Govrev in questo caso non è significativo al 5% ma bensì al 10%. Come nella prima la crescita del Prodotto Interno Lordo non è statisticamente significativa.

Tabella 2. Risultati vincitori e vinti seconda guerra mondiale

VARIABILI	(1) Winners
logmilitaryexp	-0.1650 (1.1847)
logironstealprod	6.1514** (2.5439)
Rgdp	-0.3411 (0.3039)
govrev_gdp	0.5700* (0.2978)
primarybal_gdp	-0.0856 (0.1509)
Osservazioni	58

Gli standard error robusti sono inseriti in parentesi. ***, ** and * indicano significatività statistica all'1%, 5% and 10%, rispettivamente.

CONCLUSIONI

L'obiettivo di questo lavoro era in primo luogo quello di analizzare la principale letteratura accademica di studi di political economy del finanziamento della guerra e fornire un quadro generale sulle implicazioni delle relative scelte di policy.

Come rappresentato più volte, e come emerso da questo lavoro, si tratta di un ambito connotato da un elevato contenuto politico. Politica, nel senso stretto del termine, è la decisione di iniziare la guerra. Estremamente politica è la decisione dello strumento per finanziarla. Politiche sono le conseguenze.

Si è cercato di rappresentare la probabilità di vincere la guerra a seconda della leva che un Governo decide attivare per finanziarla. L'intento era quello di fornire al policy maker un quadro accademico su quali sono le implicazioni di fare affidamento su uno strumento finanziario piuttosto che un altro. Ovviamente la scelta non può essere ridotta così aprioristicamente a questi risultati. Poiché le decisioni saranno influenzate anche dal contesto contingente che ci si presenta di volta in volta.

Sicuramente sono aspetti da tenere in considerazione, anche alla luce delle conseguenze politiche, sociali, economiche che una guerra comporta. Ripercussioni che nel Vecchio Continente a mala pena si sono sopite.

Come dicevo nella introduzione a questo lavoro, il concetto stesso di guerra è in costante evoluzione. Studi ed esperienze del passato aiutano certamente a fornire un quadro per i policy maker entro cui circoscrivere la propria azione.

E nella più recente evoluzione del concetto di guerra sta recentemente entrando nel dibattito pubblico il tema di un esercito comune a livello europeo. Questo tema potrà essere sicuramente oggetto di ulteriori ricerche e studi, a partire da quanto fin qui analizzato, e circoscrivendo tale iniziative al contesto ed alle minacce belliche che un esercito deve oggi fronteggiare. Non è un caso che il dibattito pubblico circa questa iniziativa si concentri proprio sulle modalità di finanziarla.

D'altronde, prima di poter prendere qualsiasi iniziativa, deve essere chiara la sua finalità. Se le guerre si combattono per la pace, oppure, se le guerre altro non sono che la continuazione della politica con altri mezzi. In caso gli studiosi hanno il dovere di investigare e di mettere sul tavolo dei decisori politici delle alternative.

BIBLIOGRAFIA

- Andrews, D. M. (2006). Monetary Power and Monetary Statecraft. In D. M. Andrews (Ed.), *International Monetary Power*. Ithaca: Cornell University Press.
- Barnett, M. N. (1992). *Confronting the Costs of War: Military Power, State, and Society in Egypt and Israel*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Bogart, E. L. (1921). *War Costs and Their Financing*. New York: D. Appleton and Company.
- Brewer, J. (1989). *The Sinews of Power: War, Money and the English State, 1688-1783*. New York: Alfred A. Knopf.
- Bueno de Mesquita, B. (1978). Systemic Polarization and the Occurrence and Duration of War. *The Journal of Conflict Resolution*, 22(2).
- Bueno de Mesquita, B., Siverson, R. M., & Woller, G. (1992). War and the Fate of Regimes: A Comparative Analysis. *American Political Science Review*.
- Capella R. *How States Pay for Wars*. Cornell University Press; 2016
- Capella R. "The Political Economy of War Finance" Publicly Accessible Penn Dissertations University of Pennsylvania, 2012.
- C. Monica Capra, Jacob K. Goeree, Rosario Gomez, Charles A. Holt, Anomalous Behavior in a Traveler's Dilemma? *The American Economic Review*, Vol. 89, n. 3, 1999
- Cheibub, J. A. (1998). Political Regimes and the Extractive Capacity of Governments: Taxation in Democracies and Dictatorships. *World Politics*, 50(April).
- Chesney, F. R. (1854). *The Russo-Turkish Campaigns of 1828 and 1829, 1854*. New York: Redfield.

- Cochrane, J.H., Long term debt and optimal policy in the Öscal theory of the price level. *Econometrica* 69 (2001), 69ñ116.
- Cochrane, J.H. Money as stock *Journal of Monetary Economics* 52 (2005), 501-528
- Codice Lieber, General Order No.100.
- Cohen, B. J. (2006). *The Macrofoundations of Monetary Power*. In D. M. Andrews (Ed.), *International Monetary Power*. Ithaca: Cornell University Press.
- Cummings, J. W. (2009). *Towards Modern Public Finance: The American War with Mexico, 1846-1848*. London: Pickering & Chatto.
- Conforti, B., *Diritto Internazionale*. XI Edizione. Editoriale Scientifica, Manuali per l'Università, 2018.
- Convenzioni dell'Aja del 1899 e del 1907 (modificate nel 1954)
- Dallas G., *Poisoned Peace. 1945: That Never Ended*. John Murray Publisher Ltd, 2006.
- Detzer, 1943. Stated by General Brehon B. Somervail Commanding General Army Services Forces, 1942.
- Di Nolfo E., *Storia delle Relazioni Internazionali. Dalla Pace di Versailles alla Conferenza di Potsdam, 1919-1945*. Manuali Laterza, 2015.
- Di Nolfo E., *Dagli Imperi militari agli imperi tecnologici. La politica internazionale dal XX secolo a oggi*. Edizioni Laterza, 2014.
- Fairchild, F. R. (1994 (1922)). *German War Finance - A Review*. In L. Neal (Ed.), *War Finance Volume 3*. Vermont: Edward Elgar Publishing Company.
- Ferguson, N. (1999). *The House of Rothschild: The World's Banker 1849-1999 (Vol. II)*. New York: Penguin Group.

- Ferguson N., *The Ascent of Money, a financial history of the world*. Penguin Press HC, 2009.

- Ferguson N., *The Ascent of Money, a financial history of the World*. The penguin press. New York, 2008.

- Findlay R. O'Rourke K., *Power and Plenty. Trade, War and the World Economy in the Second Millenium*. Paperback, 2009.

- Focarelli, C., *Manuale di Diritto Internazionale*. CEDAM, 2017.

- Gaastra F. *War Competition Collaboration: Relations between the English and Dutch East India Company in the Seventeenth and Eighteenth Centuries*. In H.V. Bowen, M. Lincoln and N. Rigby, *The world of the East India Company*, Leicester, Boydell Woodbridge Ed., 2002.

- Gartner, S. S., & Segura, G. M. (1998). *War, Casualties, and Public Opinion*. *Journal of Conflict Resolution*, 42.

- Gartner, S. S., Segura, G. M., & Wilkening, M. (1997). *All Politics are Local: Local Losses and Individual Attitudes Towards the Vietnam War*. *Jounral of Conflict Resolution*, 41.

- Gasiorowski, M. J. (1995). *Economic Crisis and Political Regime Change: An Event History Analysis*. *American Political Science Review*, 89(4).

- Gibbons, W. C. (1995). *The U.S. Government and the Vietnam War: Executive and Legislative Roles and Relationships (Vol. Part IV: July 1965-January 1968)*. Princeton: Princeton University Press.

- Gilbert, Charles (1970). *American Financing of World War I*. Westport, CT: Greenwood Publishing

- R. Goldsmith; premodern financial system, Cambridge, 1987.

- J. M. Greig, A. J. Enterline, Correlates of War Project National Material Capabilities (NMC) Data Documentation, 2017.

- Grey, J. (1988). The Commonwealth Armies and the Korean War. Manchester: Manchester University Press.

- Hall J., Swain A, 2008. Globalization and Challenges to Building Peace. Anthem Press 2016

- Hoyle Howorth H., History of the Mongols from the 9th to the 19th Century. Cosimo INC. 2008.

- Helleiner, E. (1994). States and the Reemergence of Global Finance. Ithaca: Cornell University Press.

- Hsi-sheng Chi. Warlord politics in China 1916-1928. Stanfords University Press, 1976.

- Huber, J. D., & McCarty, N. (2004). Bureaucratic Capacity, Delegation, and Political Reform. American Political Science Review, 98(3).

- Hume, D. (1987 [1742]). Essays, Moral, Political, Literary. Indianapolis: Liberty Fund, Inc.

- Jervis, R. (1976). Perception and Misperception in International Politics. Princeton: Princeton University Press.

- Kaushik Basu, The Traveler's Dilemma: Paradoxes of Rationality in Game Theory, The American Economic Review, Vol. 84, n. 2, 1994.

- Kennedy, P. (1987). The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000. New York: Random House, Inc.

- Keynes, J. M. (1940). *How to Pay for the War: A Radical Plan for the Chancellor of the Exchequer*. New York: Harcourt.
- Keynes, J. M. (1932). *Essays in Persuasion*. New York,: Harcourt.
- Kramer, G. H. (1971). Short-Term Fluctuations in U.S. Voting Behavior, 1896-1964. *American Political Science Review*, 65(1).
- Krooss, H. E. (1955). *American Economic Development*. Englewood Cliffs: PrenticeHall, Inc.
- Kugler, J., & Domke, W. (1986). Comparing the Strength of Nations. *Comparative Political Studies*, 19(1).
- Lamborn, A. C. (1983). Power and the Politics of Extraction. *International Studies Quarterly*, 27.
- Latin American Studies. (1949). (Vol. 6-10). University of Texas Institute of Latin American Studies.
- Levi, M. (1988). *Of Rule and Revenue*. Berkeley: University of California Press.
- Lieberman, E. S. (2002). Taxation Data as Indicators of State-Society Relations: Possibilities and Pitfalls in Cross-National Research. *Studies in Comparative International Development*, 36(4).
- J. MacDonald, *A free nation deep in debt: the financial roots of democracy*. New York, 2003.
- Mazower, M. (1991). *Greece and the Inter-War Economic Crisis*. Oxford: Oxford University Press.
- Mueller, J. E. (1973). *War, Presidents, and Public Opinion*. New York: Wiley.

- Monnet J., Memoires. Fayard, Parigi 1976.
- L. Neal, the Rise of financial Capitalism: international capital markets in the Age of Reasin. Cambridge, 1990.
- Organski, A. F. K., & Kugler, J. (1980). The War Ledger. Chicago: The University of Chicago Press.
- Organski, A. F. K., & Kugler, J. (1980). The War Ledger. Chicago: The University of Chicago Press. P. 74
- Pintner, W. M. (1959). "Inflation in Russia during the Crimean War Period." American Slavic and East European Review 18(1).
- Politics Hinder Reconstruction in Asia Minor and the Balkans. Our World, 1(April).
- Pratt, E. E. (1922). Our Change in the Near East: Tariff Duties Which Destroy the Basis of Exchange by Export and Import Endager a Valuable Commerce-War.
- Revelant. Sviluppo economico e disuguaglianza. La questione fiscale nel Giappone moderno 1873-1940. Cafoscarina libri.
- Sayers, R. S. (1956). Financial Policy 1939-1945. London: Her Majesty's Stationery Office.
- Smith, A. (1776 [1981]-a). Book V: Of War and Public Debt. In R. H. Campbell & A. S. Skinner (Eds.), An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations (5th ed., Vol. I). Indianapolis: Liberty Fund.
- Schultz, K. A., & Weingast, B. R. (2003). The Democratic Advantage: Institutional Foundations of Financial Power in International Competition. International Organization, 57(Winter).

- Scheve, K., & Stasavage, D. The Conscription of Wealth: Mass Warfare and the Demand for Progressive Taxation. *International Organization*, 64(Fall), 529-561. 2010.
- Seligman, E. R. A. (1919). The Cost of The War and How it was Met. *American Economic Review*, IX(December), 739-770.
- Singer, D. J., Bremer, S., & Stuckey, J. (1972a). Capability Distribution, Uncertainty, and Major Power War, 1820-1965. In B. M. Russett (Ed.), *Peace, War, and Numbers* (pp. 19-48). Beverly Hills: Sage Publications.
- SIPRI. (2010). SIPRI Military Expenditure Database.
- Skinner Watson M., Chief of Staff: prewar plans and preparations. Center of Military history US Army, Washington DC, 1991.
- Smith, A. (1776 [1981]-b). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (5th ed.).
- Stiglitz & Bilmes, 2008 Stiglitz, J. E., & Bilmes, L. J.. *The Three Trillion Dollar War: The True Cost of the Iraq Conflict*. New York: W.W. Norton & Company, Inc., 2008.
- Studenski, P., & Krooss, H. E. (1952). *Financial History of the United States*. New York: McGraw-Hill Book Company, Inc.
- Tignor, R. L. (1984). *State, Private Enterprise, and Economic Change in Egypt, 1918- 1952*. Princeton: Princeton University Press.
- Tilly, C. (1990). *Coercion, Capital, and European states, AD 990-1990*. Cambridge, Mass., USA: B. Blackwell.
- Tilly, C. (1993). *European Revolutions, 1492-1992*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Tilly, C. (Ed.). (1975). *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton: Princeton University Press.

- Tomz, M. (2007). Reputation and International Cooperation: Sovereign Debt Across Three Centuries. Princeton: Princeton University Press.
- M. Veseth, Mountain of debt: crisis and change in Renaissance Florence, Victorian Britain and postwar America. Oxford, 1990.
- Wayne H. Bowen History of Saudi Arabia. Greenwood Publishing Group 2008.
- D. Wessel, T. Vogel, Arcane World of bonds is guide and beacon to a populist president. Wall street journal, 1993.
- Wilkenfeld, H. C. (1973). Taxes and People in Israel. Cambridge: Harvard University Press.

RINGRAZIAMENTI

A conclusione di questo ciclo di studi desidero ringraziare il Dipartimento di Economia per la massima disponibilità e assistenza prestatami durante tutta la durata di questo Dottorato. Le risorse concesse, le eccellenti strutture messe a disposizione, i numerosi incontri organizzati con alcuni tra i migliori economisti contemporanei, mi hanno consentito di affrontare serenamente e nelle migliori condizioni possibili questo percorso di studio e di ricerca.

Desidero altresì ringraziare la Coordinatrice del corso di dottorato, la Professoressa Anna Bottasso, ed il collegio docenti tutto, di cui ho potuto apprezzare la bontà dei consigli, la disponibilità al confronto, la massima dedizione per l'insegnamento e la ricerca.

Desidero riservare un ringraziamento particolare per il Professor Pittaluga, che mi ha sempre consigliato, incoraggiato, assecondato, in maniera sincera e pragmatica, a perseguire le mie passioni, i miei obiettivi di vita e professionali. Con questo lavoro si chiude un lungo percorso durato tutti gli anni universitari. Come diceva un grande statista, i presidenti passano, ma i professori restano. E lei, per me, resterà sempre.

Vorrei ringraziare il Professor Gazzo, con cui ho condiviso soddisfazioni e delusioni, vittorie e sconfitte. Professore severo, amico autentico.

Infine, mio papà, che mi ha sempre aiutato al di là di tutti, e sempre sostenuto al di là tutto.